

Wirkungsanalyse von Steuerungselementen zur Stimulierung des Biologischen Landbaus – Akzeptanz und Erfordernisse aus Sicht der Bäuerinnen und Bauern

Analysis of policy instruments to further organic farming – acceptance and requirements from the farmer's perspective

Leopold KIRNER und Michael EDER

Zusammenfassung

Die Akzeptanz des Biologischen Landbaus seitens der BetriebsleiterInnen wird, je nach Betriebsausrichtung, in unterschiedlichem Ausmaß direkt oder indirekt von ordnungspolitischen, ökonomischen und horizontalen Instrumenten beeinflusst. Sollen in Zukunft Steuerungselemente im Hinblick auf eine Ausweitung des Biologischen Landbaus erfolgreich sein, müssen sie wesentlich mehr auf die einzelnen Erfordernisse in den Betriebsgruppen Bedacht nehmen und auf deren spezielle Problembereiche ausgerichtet sein. Das kann z.B. die Ausgestaltung von Prämien, Beihilfen für notwendige Investitionen bei der Umstellung oder die Unterstützung in der Vermarktung sein. Daneben spielen auch persönliche Motive und das soziale Umfeld eine entscheidende Rolle. Diese Aspekte können durch kurzfristig eingesetzte Steuerungselemente nicht von heute auf morgen neu gestaltet und schon gar nicht verordnet werden. Hierfür ist ein länger dauernder Prozess unter Einbindung von allen im ländlichen Raum agierenden Kräften nötig.

Schlagnworte: Biologischer Landbau, Politische Steuerung, Instrumente, Akzeptanz, Wirkungsanalyse.

Summary

The acceptance of organic farming by farmers is influenced directly or indirectly and to a varying degree depending on the farm type, by market, economic and horizontal policy instruments. If in future policy tools aim at being successful in promoting organic farming, they must distinguish various farm types and target their specific needs. This can

take the form of requirements for direct payments, financial support for investments necessary at conversion or marketing support. Personal motives and the social framework also play a decisive role. However, these aspects cannot be changed in the short term using policy tools, nor can they be prescribed. To influence these aspects, a long term process under inclusion of all rural actors is necessary.

Keywords: organic farming, policy measures, instruments, acceptance, impact assessment.

1. Einleitung und Problemstellung

Die Gesellschaft erwartet sich von der Landwirtschaft eine umweltschonende und risikoarme Erzeugung qualitativ hochwertiger aber auch preisgünstiger Lebensmittel bei gleichzeitig artgerechter Haltung der Tiere. Der Biologische Landbau ist durch seine Richtlinien eindeutig definiert und kommt den Erwartungen eines Großteils der Bevölkerung sehr nahe. Die umweltschonende und tiergerechte Produktionsweise verursacht in der Regel geringere Ertragsleistungen, erhöht das produktionstechnische und ökonomische Risiko und erfordert diverse Anpassungen der Betriebsorganisation und -ausstattung zur Einhaltung der Richtlinien. Viele Komponenten der ökologischen Qualität des Biologischen Landbaus sind jedoch nicht marktfähig. Außerdem geben die aktuellen Preis-Kosten-Verhältnisse nicht die ökologische Wahrheit wieder, negative externe Effekte der konventionellen Landwirtschaft bleiben meist unberücksichtigt (vgl. Heißenhuber 2001, 11ff).

Der Biologische Landbau wird von Bauern und Bäuerinnen praktiziert. Damit eine größere Anzahl von ihnen unter den Bedingungen des Biologischen Landbaus wirtschaftet, muss diese Wirtschaftsweise durch bestimmte Anreize attraktiv gestaltet werden. Im Folgenden wird für Österreich untersucht, welche Steuerungselemente die Akzeptanz des Biologischen Landbaues seitens der Bauern und Bäuerinnen erhöhen. Dazu werden theoretische Überlegungen zur Akzeptanz des Biologischen Landbaues und dessen Steuerungselemente angestellt. Dann wird die Entwicklung und die gegenwärtige Situation des Biologischen Landbaus in Österreich beleuchtet. Anschließend werden die Hemmnisse von Bäuerinnen und Bauern bei der Umstellung auf Biologischen

Landbau analysiert und die Wirkung ausgewählter Steuerungselemente auf die Wettbewerbsfähigkeit des Biologischen Landbaus untersucht. Daraus sollen geeignete Steuerungselemente zur Stimulierung der biologischen Wirtschaftsweise in Österreich abgeleitet werden.

2. Theoretische Überlegungen

2.1 Die Akzeptanz des Biologischen Landbaues seitens der Bauern und Bäuerinnen

Als wesentliche Rahmenbedingungen für den Biologischen Landbau werden nach SCHNEEBERGER und KIRNER (2001, 350f) die Agrarstruktur, der Wissensstand über die Bioproduktion, die Biorichtlinien und die Bioorganisationen, das Förderungssystem, die Märkte für Bioprodukte sowie die Einstellung und das Wissen der Betriebsleiter angesehen. Der Know-how-Bedarf für eine erfolgreiche Bewältigung der Umstellung sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen der biologischen Wirtschaftsweise ergeben sich aus den betrieblichen Bedingungen. Diese einzelbetrieblichen Voraussetzungen für die Umstellung unterscheiden sich von Region zu Region (z.B. die Agrarstruktur), sie ändern sich darüber hinaus im Zeitablauf (z.B. Preise, Förderungssystem, Wissen und Einstellung der Betriebsleiter).

Wohlbefinden und Lebensfreude aufgrund landwirtschaftlicher Tätigkeit werden nach WEINSCHENCK (1997, 253) durch folgende Faktoren hervorgerufen: einerseits durch den Wirtschaftserfolg - also durch Gewinne und Einkommen und deren Verwendung - und andererseits durch den Umgang mit Tieren und Pflanzen, durch die Bewahrung der Schönheit der Landschaft und durch das Gefühl, seiner ökologischen Verantwortung gerecht zu werden. Zwischen diesen Kriterien muss der Betriebsleiter und seine Familie wählen. Dem Verzicht auf Gewinn zugunsten anderer Ziele - beispielsweise ökologische Ziele - sind nach Ansicht des Autors natürliche Grenzen gesetzt.

Um den Biologischen Landbau in einer Region erfolgreich auszuweiten, sind nach MICHELSEN et al. (2001) fünf Schritte erforderlich: Im Schritt eins muss sich eine „Gesellschaftsgruppe Biologischer Landbau“ bilden, die sich von der „Gesellschaftsgruppe konventioneller Landbau“ unterscheidet. Als nächsten Schritt sollte die Politik die öko-

logischen Produktionsstandards einheitlich festlegen. Als dritter Schritt folgt die finanzielle Unterstützung für den Biologischen Landbau, Schritt vier erfordert den Aufbau von Beziehungen zwischen den Biobauern und den konventionell wirtschaftenden Bauern. Als Schritt fünf sollte ein Markt für Öko-Lebensmittel als Teil des gesamten Lebensmittelmarktes geschaffen werden.

2.2 Steuerungselemente für den Biologischen Landbau

LAMPKIN (2001, 5) nennt als Hauptfaktoren für das Wachstum des Biologischen Landbaus in den letzten Jahren vor allem die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der Erzeugnisse, ein gestiegenes Verbraucherinteresse – nicht zuletzt unter dem Eindruck großer Unsicherheiten im konventionellen Bereich – und die politische Unterstützung durch die Agrarumweltmaßnahmen (Verordnung (EWG) Nr. 2078/92). Neben diesen Steuerungselementen zur Stimulierung des Biologischen Landbaus bzw. den begleitenden Faktoren gibt es noch eine ganze Reihe von weiteren Instrumenten die in unterschiedlichem Ausmaß auf die Entwicklung und Akzeptanz der biologischen Wirtschaftsweise wirken. Nach WYTRZENS et al. (2001, 45) lassen sich grundsätzlich drei Kategorien von Instrumenten (Steuerungselementen) unterscheiden: ordnungspolitische, ökonomische und horizontale Instrumente. In Tabelle 1 wird eine Zuordnung aktueller, den Biologischen Landbau tangierender Instrumente zu diesen drei Kategorien vorgenommen.

Die angeführten Instrumente wirken sich in unterschiedlichem Maße direkt oder indirekt auf die Attraktivität der biologischen Wirtschaftsweise aus. Wird z.B. die Bioprämie je ha Ackerfläche gegenüber anderen Maßnahmen angehoben, so erhöht sich die Wettbewerbskraft des Biologischen Landbaus. Andere Instrumente, bei denen sich auf den ersten Blick keinerlei Zusammenhang zur biologischen Wirtschaftsweise herstellen lässt, üben bei genauer Betrachtung einen teils beträchtlichen Einfluss auf die Attraktivität – meist in ökonomischer Hinsicht – des Biologischen Landbaus aus. Ein Beispiel dafür ist die verpflichtende Flächenstilllegung im Rahmen der Kulturpflanzenflächenzahlung. An sich bietet die Flächenstilllegung eine Möglichkeit zur Förderung des Nährstoffaufbaus im Boden für viehlose oder vieharme Biobetriebe, ist also durchaus positiv zu sehen. Im Zusammen-

wirken mit den Regelungen im Umweltprogramm ÖPUL (es werden keine ÖPUL-Prämien auf Stilllegungsflächen gewährt) ergibt sich jedoch speziell für die Biobetriebe ein erheblicher finanzieller Nachteil.

Tab. 1: Kategorien von Instrumenten zur Steuerung des Biologischen Landbaus

Ordnungspolitische Instrumente	Ökonomische Instrumente	Horizontale Instrumente
Richtliniengestaltung	Marktordnungsprämien	Beratung
Kontrollwesen	Bioprämien	Aus- und Weiterbildung
Kennzeichnung	Investitionsförderung	Forschung und Entwicklung
Umweltprogramm	Regionalprogramme	Wissenstransfer
Vertragsnaturschutz	Infrastrukturentwicklung	Öffentlichkeitsarbeit
Flächenstilllegung	Markenpolitik	Verbraucheraufklärung
Modulation	Vermarktungsprojekte	
Viehbesatzgrenzen	Beschaffungspolitik	
Quotenregime		
Hygieneverordnung		

3. Entwicklung des Biologischen Landbaus in Österreich

Die Zahl der Biobetriebe wuchs in der Anfangsphase nur langsam, im Jahr 1980 waren es rund 200 Betriebe. Von 1980 bis 1991 stieg die Biobetriebszahl auf knapp 2000, in dieser Zeit wurden die verbandsartigen Organisationsstrukturen gefestigt und ausgebaut, Forschungsaktivitäten gesetzt und der Name „biologisch“ wurde gesetzlich geregelt. Ab 1989 wurden die Richtlinien intensiver bearbeitet und Umstellungsbeihilfen bereitgestellt. 1992 wurde die Förderung auf alle Betriebe mit biologischer Wirtschaftsweise ausgedehnt („Biobauernzuschuss“), die Zahl der Biobetriebe stieg ab diesem Zeitpunkt rasant an. Ab 1994 setzte die bisher stärkste Entwicklungsphase des biologischen Landbaus ein, gefördert durch höhere Direktzahlungen im Rahmen des Österreichischen Agrar-Umweltprogramms sowie durch den Absatz von Bioprodukten über Handelsketten (vgl. FREYER et al. 2001). Mit rund 20.300 erreichte die Zahl der Biobetriebe im Jahr 1998 den vorläufigen Höhepunkt. 1999 sank die Anzahl der Biobetriebe um rund 200, im Jahr 2000 war eine weitere Abnahme um rund 1100 Betriebe zu verzeichnen. Vor allem Milchviehbetriebe in Grünlandregionen stiegen aus der biologischen Wirtschaftsweise aus (vgl. Abb. 1).

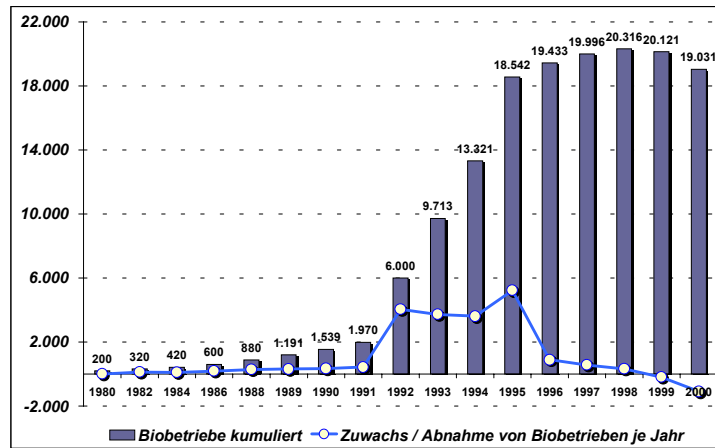


Abbildung 1: Anzahl sowie jährliche Zu- bzw. Abnahme der Biobetriebe von 1980-2000

3. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

3.1 Markt für Bioprodukte

Die Produktionsmengen der Biobetriebe werden teils am Hof verbraucht (Fütterung, Eigenverbrauch), teils direkt und teils indirekt abgesetzt. Die Absatzwege für die österreichischen Bio-Lebensmittel sind nach Schöppl (2001) 73% allgemeiner Handel, 9% Naturkostläden & Reformhäuser, 18% Direktabsatz. Der Umsatz wird für das Jahr 2000 auf ca. 250 Mio. Euro geschätzt, rund 20% gehen in den Export (Wutte 2001). Während bei Milch und Rindfleisch ein Angebotsüberhang besteht, ist sowohl bei Ackerbauprodukten als auch bei Wein und Obst die Nachfrage größer als das Angebot. Gute Absatzmöglichkeiten bestehen auch bei Schweine- und Geflügelfleisch und Eiern. Daraus resultieren unterschiedlich hohe Preiszuschläge für anerkannte Bioware je nach Produktgruppen.

3.2 Wirtschaftlichkeit

Von den rund 2.400 Betrieben im Testbetriebsnetz für den „Grünen Bericht“ waren im Jahr 1999 rund 450 Betriebe als biologisch wirtschaftend gemeldet. SCHNEEBERGER et al. (2001a) führten auf Grundlage dieser Daten Betriebsvergleiche für Futterbau- und für Marktfruchtbetrieben durch. Bei den Betriebsvergleichen mit Futterbaubetrieben,

gegliedert nach den Lagen für das Informationsnetz landwirtschaftlicher Betriebe (Basis: NUTS III-Gebiete gemäß EU) und den Zonen 1 bis 4, schnitten die Biobetriebe hinsichtlich des erwirtschafteten Einkommens aus Land- und Forstwirtschaft (Gewinn) in vier von sieben untersuchten Vergleichsgruppen besser ab als die konventionellen Betriebe. Bei einem Vergleich von 29 Futterbaubetriebspaaren aus verschiedenen Lagen und Zonen erzielten die biologisch wirtschaftenden Betriebe um 20% höhere Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, wobei sich 5% durch unterschiedliche Erträge aus der Forstwirtschaft erklären lassen. Für Marktfruchtbetriebe weisen die Betriebsvergleiche darauf hin, dass die biologisch wirtschaftenden Betriebe im Durchschnitt bessere Ergebnisse erzielten als die konventionellen Vergleichsbetriebe.

Modellrechnungen für Marktfruchtbetriebe führen ebenfalls zu dem Schluss, dass eine Umstellung auf biologische Wirtschaftsweise ökonomische Vorteile bringen kann (siehe z.B. EDER 1999 und HADATSCH et al. 2000). In spezialisierten Schweinemastbetrieben muss - vor allem in der Umstellungsphase - teils mit beträchtlichen Einkommenseinbußen gerechnet werden (siehe EDER et al. 1997).

4. Befragungsstudien zur Akzeptanz des Biologischen Landbaus

Welche Gründe gegenwärtig die konventionellen Bauern und Bäuerinnen von einer Teilnahme am Biologischen Landbau abhalten, war in der jüngeren Vergangenheit Gegenstand von mehreren schriftlichen Befragungsstudien. Die Hemmnisse wurden entweder im gesamten Bundesgebiet erhoben oder in einzelnen Regionen. Details zu den bundesweiten Studien können bei Kirner und Schneeberger (1999) sowie SCHNEEBERGER und KIRNER (2001) nachgelesen werden. Die Betriebsgruppen wurden hier nach ÖPUL-Maßnahmen und Betriebschwerpunkt ausgewählt. Die Gründe nicht biologisch zu wirtschaften wurden vorgegeben und die Befragten konnten die Bedeutung eines Grundes auf einer vierteiligen Skala von „trifft voll zu“ bis „trifft nicht zu“ einstufen.

Die Befragten der BV-Betriebe (Betriebe mit Betriebsmittelverzicht) nannten den erforderlichen Stallumbau in der Rinderhaltung zur Einhaltung der Bio-Richtlinien als wichtigstes Umstellungshemmnis, fast 60% stuften diesen Grund als voll zutreffend ein. Die hohen Futtermittelkosten wurden von 47% der Befragten, der hohe bürokratische Auf-

wand von 45% sowie der Stallumbau bei sonstigen Tieren und die zu geringen Bioproduktpreise von 42% als voll zutreffend eingeschätzt.

Als häufigstes Umstellungshemmnis wurde von den Befragten der übrigen ÖPUL-Betriebe (weder Biobetriebe noch BV-Betriebe) der Unkraut-, Krankheits- und Schädlingsdruck im Ackerbau bezeichnet (voll zutreffend in 59% der Antworten). Die Arbeitsmehrbelastung bzw. die Ertragseinbußen im Ackerbau wurden von 45% der Befragten, der erforderliche Stallumbau von 44% und die Bio-Kontrollen von 40% als voll zutreffend eingestuft.

Etwa 20.000 Betriebe zählen in Österreich zu den Marktfruchtbetrieben. Der Unkraut-, Krankheits- und Schädlingsdruck wurde hier von 59%, die Arbeitsmehrbelastung von 57% der Befragten als voll zutreffend eingestuft. Mit einigem Abstand folgten die Ertragseinbußen im Ackerbau (39%), die Bio-Kontrollen (34%) und die Aufzeichnungspflichten (32%).

Eine regionale Befragungsstudie in der NUTS III-Region Weinviertel zeigt ähnliche Ergebnisse (siehe SCHNEEBERGER et al. 2001b). Betriebe mit Schweinehaltung nannten Einkommensverluste und ein höheres Risiko als wichtigste Hemmnisse. Bei Betrieben mit Weingärten zählten vor allem Probleme in der Produktionstechnik durch Krankheits- und Schädlingsdruck als Hauptargumente gegen eine Umstellung auf biologische Wirtschaftsweise.

5. Wirkungsanalyse ökonomischer Steuerungselemente zur Stimulierung des Biologischen Landbaus

In der Milchproduktion und dem Marktfruchtbau soll geprüft werden, wie ausgewählte ökonomische Steuerungselemente die Wettbewerbsfähigkeit des Biologischen Landbaus im Vergleich zur konventionellen Wirtschaftsweise beeinflussen. Abbildung 2 zeigt die Ergebnisse von Modellrechnungen in der Milchproduktion. Als konventioneller Vergleichsbetrieb dient ein Betrieb mit Betriebsmittelverzicht (BV-Betrieb). Unterstellt sind Betriebe mit 75 Tonnen Milchquote, mit 15 ha landwirtschaftliche Nutzfläche (ausschließlich Grünland) und mit einer Milchleistung der Herde von 6500 kg je Kuh und Jahr. Der Biobetrieb muss zur Einhaltung der Richtlinien einen Laufstallbau vornehmen. Die weiteren Annahmen zur Ausgangssituation können der Studie von KIRNER (2001) entnommen werden.

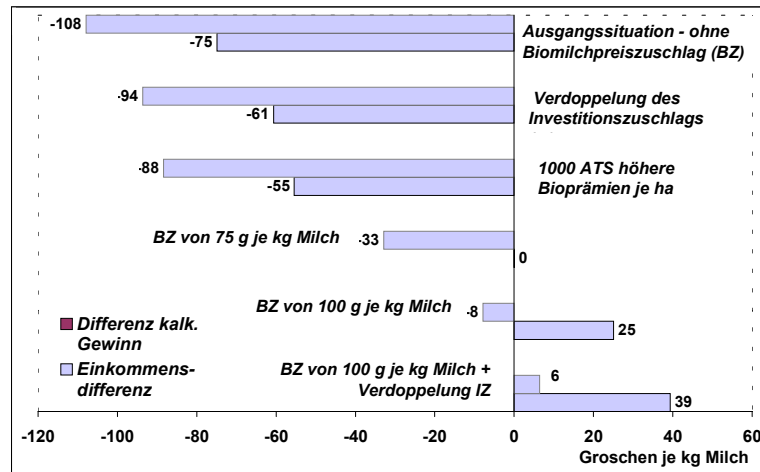


Abbildung 2: Wirkung ökonomischer Steuerungselemente auf die Gewinn- bzw. Einkommensdifferenz je kg Milch zwischen Biobetrieb und BV-Betrieb

Unter den derzeitigen Förderbedingungen im ÖPUL und ohne Biomilchpreiszuschlag erzielt der Biobetrieb ein um 75 Groschen (5,5 Cent) je kg Milch niedrigeres Einkommen. Bewertet man die Mehrarbeit mit rund ATS 120 (8,7 Euro) je Arbeitskraftstunde und das eingesetzte Eigenkapital mit 5,5%, resultieren zusätzlich kalkulatorische Kosten von rund 33 Groschen (2,4 Cent) je kg Milch. Der kalkulatorische Gewinn ist im Biobetrieb somit um 108 Groschen (7,8 Cent) je kg Milch niedriger. Die Verdoppelung des Investitionszuschusses für den Biobetrieb reduziert den Einkommensverlust um 14 Groschen (1 Cent) je kg Milch, eine höhere Förderdifferenz um ATS 1000 (73 Euro) je ha landwirtschaftliche Nutzfläche zugunsten des Biobetriebes verringert die Einkommensdifferenz um 20 Groschen (1,5 Cent) je kg Milch. Wird ein Biomilchpreiszuschlag von 75 Groschen (5,5 Cent) je kg gezahlt, kann im Biobetrieb das gleiche Einkommen wie unter konventioneller Wirtschaftsweise erzielt werden. Bei einem Biomilchpreiszuschlag von 100 Groschen (7,3 Cent) je kg Milch ist das Einkommen im Biobetrieb um 25 Groschen (1,8 Cent) je kg Milch höher. Erst wenn zusätzlich zu diesem Biomilchpreiszuschlag der Investitionszuschuss ausgeweitet wird, erzielt der Biobetrieb auch einen höheren kalkulatorischen Gewinn als der BV-Betrieb.

Im Ackerbau scheinen die direkt oder indirekt wirkenden Steuerungselemente erst allmählich einen positiven Einfluss auf die Umstellungsbereitschaft auszuüben. Gestützt wird diese Entwicklung vorwiegend durch die sehr hohen und in den vergangenen Jahren stabilen Preise für Bio-Erzeugnisse aus dem Ackerbau. Parallel dazu kam es mit der Agenda 2000 zu einer Ausweitung der Direktzahlungen bei gleichzeitigem Rückgang der Erzeugerpreise. Der Beitrag der Produkterlöse zum Gesamtdeckungsbeitrag bzw. Gewinn eines Betriebes wird damit zunehmend reduziert.

In den nachfolgenden Analysen werden die Ergebnisse konventioneller Modellbetriebe mit den Ergebnissen entsprechender biologisch wirtschaftender Modellbetriebe verglichen. Es wird zwischen einem spezialisierten Marktfruchtbetrieb (mit Zuckerrüben, Kartoffeln und Feldgemüse) und einem getreidebetonten Marktfruchtbetrieb differenziert. Die Modellbetriebe verfügen über eine Ackerfläche von jeweils 50 ha. Der spezialisierte konventionelle Marktfruchtbetrieb baut auf 7,5 ha Zuckerrübe, auf 2,5 ha Kartoffeln und auf 1 ha Feldgemüse an. Für den vergleichbaren Biobetrieb kommt der Anbau von Zuckerrübe nicht in Frage (zu arbeitsintensiv, kein Preiszuschlag für Bio-Zucker), Kartoffeln werden ebenfalls im Umfang von 2,5 ha kultiviert, der arbeitsintensive Feldgemüsebau ist auf 0,5 ha eingeschränkt. Der Getreideanteil des getreidebetonten Marktfruchtbetrieb ist mit 75% begrenzt, der Rest wird mit Ölsaaten bebaut bzw. sind Stilllegungsflächen. Der vergleichbare Biobetrieb hat 60% Getreide und 15% Eiweißpflanzen in der Fruchtfolge, die verbleibende Restfläche ist Stilllegungsfläche bzw. wird mit Luzerne kultiviert. Als Vergleichsmaßstab dient der Gesamtdeckungsbeitrag (GDB) des Betriebes. Es wird angenommen, dass unter den gewählten Annahmen keine Änderung der Fixkosten und des Arbeitsaufwandes auftritt.

Unter den derzeitigen Förderungs- und Preisbedingungen erzielt der auf biologische Wirtschaftsweise umgestellte spezialisierte Marktfruchtbetrieb einen um 27% höheren Gesamtdeckungsbeitrag als der vergleichbare konventionelle Modellbetrieb (siehe Abb. 3). Eine Kürzung der Bioprämien je ha Ackerfläche um 50% reduziert diesen wirtschaftlichen Vorteil um rund die Hälfte. Fallen die Erzeugerpreise für Bioprodukte um 20% ergibt sich nur mehr ein geringfügig höherer Gesamtdeckungsbeitrag. Die Gewährung von Bioprämien auch auf Stilllegungsflächen

würde das Ergebnis des Biobetriebes gegenüber der Ausgangsvariante um 3% bzw. ca. ATS 400 (Euro 29) je ha Ackerfläche verbessern.

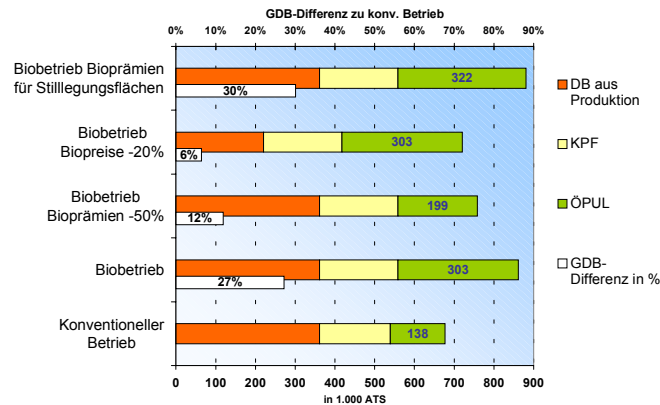


Abbildung 3: Gesamtdeckungsbeitrag von konventionell und biologisch geführten Marktfruchtbetrieben je nach Ausgestaltung ökonomischer Steuerungselemente

Der Anteil der Direktzahlungen am Gesamtdeckungsbeitrag ist beim getreidebetonten konventionellen Marktfruchtbetrieb mit knapp 80% gegenüber ca. 50% beim spezialisierten Marktfruchtbetrieb deutlich höher. Das Ergebnis eines vergleichbaren biologisch wirtschaftenden Marktfruchtbetriebes ist um rund ein Drittel höher. Die Senkung der Bioprämie um die Hälfte verringert den wirtschaftlichen Vorteil auf 10%. Eine Erzeugerpreissenkung in der Höhe von 20% wirkt sich in geringerem Umfang aus als in der Variante mit Spezialkulturen. Allgemein kann festgestellt werden, dass eine Änderung in der Höhe der Bioprämien im Ackerbaubereich hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit des Biologischen Landbaus eine geringere Auswirkung hat als eine Änderung bei den Preisen für die erzeugten Bioprodukte.

6. Folgerungen für den Einsatz geeigneter Steuerungselemente

Neben den Hemmnissen für den Biologischen Landbau wurde in den schriftlichen Befragungen auch nach dem tatsächlichen Umstellungsinteresse gefragt. Danach wollten etwa ein bis zwei Prozent der Befragten sicher auf die biologische Wirtschaftsweise umstellen. Darüber hinaus könnten sich je nach Betriebsgruppe 10 bis 30% der Betriebslei-

ter eine Umstellung bei verbesserten Bedingungen für den Biologischen Landbau vorstellen. Daraus wird ersichtlich, dass nach wie vor ein Potential zur Ausweitung des Biologischen Landbaus existiert.

Wie die Befragungen gezeigt haben, hemmen zahlreiche Gründe die Teilnahme am Biologischen Landbau. Viele Maßnahmen müssten daher gleichzeitig gesetzt werden, damit die Akzeptanz der Bauern und Bäuerinnen am Biologischen Landbau zunimmt. Das müsste als Voraussetzung dafür angesehen werden, dass die Anzahl der Biobetriebe in Österreich wieder ansteigt. Die Befragungsstudien und auch die Modellrechnungen offenbarten ebenso, dass die Maßnahmen bzw. Steuerungselemente je nach Betriebsausrichtung bzw. Betriebsgruppe und Region unterschiedlich zu setzen wären. Exemplarisch werden für die Marktfruchtbetriebe und die BV-Betriebe Ansatzpunkte für den Einsatz von Steuerungselementen zur Steigerung der Akzeptanz des Biologischen Landbaus ausgeführt. Bei den Marktfruchtbetrieben liegt das Hauptaugenmerk auf dem Einsatz horizontaler Instrumente:

- Vermehrte und gezielte Beratung und Weiterbildung, um das fehlende Know-how zu vermitteln und damit verbunden Fehleinschätzungen über die Produktion zu korrigieren.
- Intensivierung der Forschung und Entwicklung, um Lösungsansätze für spezifische Probleme im biologischen Ackerbau zu entwickeln.
- Intensivierung des Wissenstransfers zwischen den Produzenten (funktionierende Beispielsbetriebe) und zwischen Praxis und Forschung (in beiden Richtungen)

Über die ökonomischen Instrumente in Form von Prämien sind derzeit die Anreize für eine Umstellung in vielen Fällen bereits gegeben. Zielrichtung sollte hier vor allem der Ausbau der Markenpolitik (Positionierung im Hochpreissegment) und die Unterstützung von Vermarktungsprojekten zur Absicherung des Absatzes und der Biopreiszuschläge sein.

Für die Gruppe der BV-Betriebe haben die ökonomischen Instrumente oberste Priorität. Die Forcierung von Vermarktungsprojekten und Regionalprogrammen soll zu besseren Absatzmöglichkeiten für Bioprodukte verhelfen. Eine Anhebung der Bioprämien für das Grünland bzw. eine Vergrößerung der Prämien Differenz zu konkurrierenden Maßnahmen sowie eine besser auf die Erfordernisse des Biologischen Landbaus abgestimmte Investitionsförderung sind weitere Ansatzpunkte. Maßnahmen

in der Beschaffungspolitik (z.B. gemeinsamer Einkauf von Futtermitteln) helfen bei der Senkung des Mehraufwandes in der Produktion.

Neben Art und Umfang der eingesetzten Steuerungselemente spielen auch persönliche Motive und das soziale Umfeld eine entscheidende Rolle. Diese Aspekte können durch kurzfristig eingesetzte Steuerungselemente nicht von heute auf morgen neu gestaltet und schon gar nicht verordnet werden. Hierfür ist ein länger dauernder Prozess unter Einbindung aller im ländlichen Raum agierende Kräfte nötig.

Literatur

- EDER, M. (1999): Wird die Umstellung auf Bio noch interessanter?. In: top agrar, top Journal Nr. 8/99, 6-8.
- EDER, M., LINDENTHAL, T. und AMON, T. (1997): Grundwassersanierung als Chance. Grundwassersanierung in der Welser Heide und Traun-Enns Platte mit Maßnahmen des Biologischen Landbaues und Biogas. WWF, Studie 31, Wien.
- FREYER, B., EDER, M., SCHNEEBERGER, W., DARNHOFER, I., KIRNER, L., LINDENTHAL, T. und ZOLLITSCH, W. (2001): Der biologische Landbau in Österreich – Entwicklungen und Perspektiven. Agrarwirtschaft, Jahrgang 50, Heft 7, 400-409.
- HADATSCH, S., KRATOCHVIL, R., VABITSCH, A., FREYER, B. und GÖTZ, B. (2000): Biologische Landwirtschaft im Marchfeld. Potenziale zur Entlastung des Natur- und Landschaftshaushaltes. Monographien Band 127, Umweltbundesamt. Federal Environment Agency - Austria.
- HEIßENHUBER, A. (2001): Der ökologische Landbau zwischen gesellschaftlichen Erwartungen und ökonomischen Zwängen. In REENTS, J. (Hrsg.): Beiträge zur 6. Wissenschaftstagung zum Ökologischen Landbau. Freising-Weihenstephan: Köster.
- KIRNER, L. und SCHNEEBERGER, W. (1999): Hemmnisse für die Umstellung auf biologische Wirtschaftsweise in Österreich. Analyse einer Befragung von Betrieben mit Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel. Die Bodenkultur. 50 (4), 227-234.
- KIRNER, L. (2001): Die Umstellung auf Biologischen Landbau in Österreich: Potential - Hemmnisse - Mehrkosten in der biologischen Milchproduktion. Wien: Dissertation an der Univ. für Bodenkultur Wien.
- LAMPKIN, N. (2001): Entwicklung und politische Rahmenbedingungen des ökologischen Landbaus in Europa. In: „Politik für den ökologischen Landbau“. Tagung vom 05. - 06. April 2001. Kurzfassungen und Pressemitteilungen der Referenten. http://www.bal.fal.de/download/Tagung_2001_Nieberg.pdf
- MICHELTSEN, J., LYNNGAARD, K., PADEL, S. und FOSTER, C. (2001): Organic Farming Development and Agricultural Institutions in Europe: A Study of Six Countries. Organic Farming in Europe: Economics and Policy, Volume 9. Karlsbad-Ittersbach: Hago Druck&Medien.

- SCHNEEBERGER, W., EDER, M., LACOVARA, L. und GARCIA-ROSELL, J.C. (2001a): Vergleich der Betriebsergebnisse von biologisch und konventionell wirtschaftenden Futterbau- und Marktfruchtbetrieben in Österreich. Die Bodenkultur. 52 (4), (eingereicht).
- SCHNEEBERGER, W., DARNHOFER, I. und EDER, M. (2001b): Warum nur wenige Marktfruchtbetriebe in Österreich auf "Bio" umstellen. Blick ins Land 36(3), 22-24.
- SCHNEEBERGER, W. und KIRNER, L. (2001): Umstellung auf Biologischen Landbau in Österreich. Ber. Ldw. 79, 348-360.
- SCHÖPPL, G. (2001): Lebensmittelsicherheit und Gesundheit - Marktchancen durch gesunde Lebensmittel. In: European Summer Academy on Organic Farming, Lednice, Czech Republic, 21.-23. June 2001. MPC Vienna Mayer & Partners Consultants GmbH.
- WEINSCHENCK, G. (1997): Agrarpolitik und ökologischer Landbau. Agrarwirtschaft 46, Heft 7, 251-256.
- WUTTE, H. (2001): Wie können Bioprodukte gut positioniert werden? Zukunftschance Biolandbau/Vermarktung in Kärnten und Österreich/Direkte und indirekte Vermarktung. Kärntner Bauer, Jahrgang 158, Nr. 42, 4-5.
- WYTRZENS, H.K., PENKER, M., REITERER, M., TRONNER, R. und WITTICH, S. (2001): Der Rechtsökologische Befund. Ein Instrument zur Erfassung von Landschaftswirkungen des Rechts. Wien: Facultas-Universitätsverlag.

Anschrift der Verfasser

*Leopold Kirner
Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
A-1133 Wien, Schweizertalstraße 36
Tel.: +43 1 8773651 61
email: leopold.kirner@awi.bmlf.gv.at*

*Michael Eder
Institut für Agrarökonomik
Universität für Bodenkultur Wien
A-1190 Wien, Peter Jordan-Straße 82
Tel.: +43 1 47654 3553, Fax: +43 1 47654 3592
email: eder@boku.ac.at*