

Feinkostladen Österreich? Transformation im österreichischen Agrar- und Ernährungssystem

Markus Schermer

Zusammenfassung

Das Agrar- und Ernährungssystem in Österreich hat sich während der letzten 50 Jahre grundlegend von der staatlich gelenkten Versorgungswirtschaft der Nachkriegszeit zu einem global verflochtenen, neoliberalen Handel mit Lebensmitteln gewandelt. Dieser Beitrag beleuchtet die Veränderungen seit den 1970er-Jahren in Österreich, vorwiegend aus der Perspektive der landwirtschaftlichen Produktion. Dabei schildere ich die nationale Entwicklung im Zusammenhang mit globalen Veränderungen, illustriert durch mein persönliches Erleben als Studierender, landwirtschaftlicher Berater und Wissenschaftler.

Abstract

The Austrian agro-food system has changed fundamentally over the last 50 years from a national, state-led economy of food supply to the globally intertwined neoliberal trade system. This contribution sheds light on the changes since the 1970s in Austria, predominantly from an agricultural production perspective. I describe the national development in connection with global changes, illustrated by personal experiences as a student, an agricultural advisor, and a scientist.

1 Einleitung und persönlicher Zugang

Im Laufe der 1970er-Jahre hatte der Glaube an ein unbegrenztes und kontinuierliches Wirtschafts- und Wohlstandswachstum, wie er noch in den 1950er- und 1960er-Jahren vorgeherrscht hatte, sein Ende gefunden.

Die Umweltaktivistin Rachel Carson hatte bereits 1962 ihr Buch *Silent Spring* veröffentlicht, in dem sie die potenziellen Gefahren von Pestiziden für Mensch und Natur beschrieb. Daraus entstand in den USA eine Umweltbewegung, die schließlich 1972 in Österreich und Deutschland zum Verbot des bis dahin massiv eingesetzten Mittels DDT führte. Donatella Meadows und ihre Kolleg:innen publizierten ebenfalls im Jahr 1972 die Studie *Grenzen des Wachstums*, die erstmals globale Dynamiken mittels Computerprogrammen zu Zukunftsszenarien verdichtete. Die beschriebenen negativen Umweltfolgen des industriellen Wachstums beeinflussten die erste UN-Umweltkonferenz, die im gleichen Jahr in Stockholm abgehalten wurde. Im Oktober 1973 zeigte die erste Ölkrise, mit der die in der OPEC vereinigten erdölexportierenden Länder politischen Druck auf die westlichen Industrieländer im Nahostkonflikt ausüben wollten, die globalen wirtschaftlichen Verflechtungen eindrucksvoll auf. Eine Folge war die verstärkte Forcierung der Atomkraft, die zu einer Kontroverse mit der entstehenden Umweltbewegung führte (Schermer 2015b).

Neben den ökologischen Problemen zeigten sich in den 1970ern auch vermehrt makroökonomische Probleme wie Inflation, Schwankungen der Wechselkurse, Arbeitslosigkeit und Budgetprobleme (Krammer und Scheer 1978). Obwohl im Bereich der Lebensmittelwirtschaft bereits Überschüsse das Bild prägten, propagierte die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) weiterhin die Mechanisierung, Rationalisierung und Spezialisierung der Produktion. 1968 hatte der damalige Kommissar für Agrarfragen, Sicco Mansholt, einen radikalen Plan zur Strukturverbesserung landwirtschaftlicher Betriebe, den sogenannten Mansholt-Plan, veröffentlicht. Dieser sollte durch ‚Wachsen oder Weichen‘ die europäische Landwirtschaft wettbewerbsfähig machen. In Österreich, als Nicht-EWG-Land, stießen die Vorstellungen der EWG-Kommission über die zukünftige landwirtschaftliche Betriebsstruktur auf heftige Kritik, da die Aufgaben der Landwirtschaft bereits damals nicht nur in der Produktion gesehen wurden:

„Die Erhaltung einer gesunden Umwelt, eines ausgedehnten Erholungsraumes sowie die Schonung der Naturgrundlagen hängen so unmittelbar mit der Landwirtschaft zusammen, dass jede Trennung der Nahrungsmittelproduktion von letztgenannten Aufgabenbereichen als unzweckmäßig erscheinen muss“ (Kopetz 1970, 15, zitiert nach Loibl 2005).

Mit dem Mansholt-Plan kam das bisher allgemein akzeptierte agrarpolitische Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes erstmals ins Wanken (Poschacher 1984).

Gleichzeitig waren die Probleme der landwirtschaftlichen Produktionssteigerung nach dem Zweiten Weltkrieg auch in Österreich immer deutlicher geworden. Mechanisierung, Spezialisierung und Rationalisierung hatten ihre Spuren hinterlassen: Aus den traditionellen Bäuerinnen und Bauern, die überwiegend für die Eigenversorgung produziert hatten, waren Landwirt:innen geworden, die neue Technologien zur Produktivitätssteigerung einsetzten und hauptsächlich Rohprodukte an die weiterverarbeitende Industrie lieferten. Vormalig geschlossene Nährstoffkreisläufe wurden dadurch immer weiter geöffnet und veränderten die Kreislaufwirtschaft in eine Durchflusswirtschaft. Landwirt:innen hatten sich zunehmend entweder auf Tier- oder auf Pflanzenproduktion spezialisiert. Mit der Intensivierung der Tierhaltung war Mist, insbesondere in der Geflügel- und Schweinemast, vom Dünger zum Problemstoff geworden; im Ackerbau wurden zunehmend mineralische Düngung und chemische Pflanzenschutzmittel eingesetzt. Als Resultat wurden Umweltprobleme global und auch regional immer deutlicher sichtbar, der Begriff Umweltverschmutzung kam in die gesellschaftliche Diskussion, auch die Landwirtschaft wurde als ein Teil des Problems wahrgenommen. Die Diskussion über eine andere Art der Landwirtschaft, den Biolandbau, begann auch in der Wissenschaft aufzukeimen.

Dies war die Situation, als ich 1976 mit meinem Studium der Landwirtschaft an der Universität für Bodenkultur (BOKU) in Wien begann. Die Umweltproblematik in der Landwirtschaft war einer der Gründe, die mich zu diesem Studium geführt hatten. Und nicht nur mich: Im Studienjahr 1976/77 war die Studierendenzahl rapide angestiegen, und vermehrt kamen die Studierenden nicht mehr nur aus landwirtschaftlichen Betrieben, sondern auch aus einem städtischen Hintergrund. Im November 1976 organisierten Studierende des Boku-Arbeitskreises Ökologie ein Seminar mit dem Titel *Alternative Landwirtschaft*. Die Professoren propagierten in ihren Vorlesungen einen ‚naturwissenschaftlich fortschrittlichen‘ Landbau und sprachen dem ökologischen Landbau die wissenschaftliche Basis ab. An mehreren Tagen diskutierten Experten und Wissenschaftler (Gendern erübrigte sich damals) Zugänge und Erfolge ökologischer Wirtschaftsweisen. Mich als Studienanfänger ließen die Diskussionen zunächst eher verwirrt zurück, aber die an der BOKU vorherrschende Lehrmeinung hatte erste Risse bekommen.

Während meines Studiums versuchte ich, mein mangelndes Praxiswissen, da ich nicht von einem Bauernhof stammte, durch verschiedene Praktika, vorwiegend im Ausland, auszugleichen. Die Arbeitsaufenthalte in einem Kibbutz in Israel, auf einer Milchviehfarm im amerikanischen Mittelwesten und auf mehreren Gemüse- und Weinbaubetrieben in Südfrankreich, aber auch der Sommer auf einer Tiroler Melkalm vermittelten mir nicht nur Kenntnisse über die Landwirtschaft, sondern auch Einsichten in die jeweilige Ausprägung des Agrar- und Ernährungssystems. Seit 1980 beschäftigt mich auch die Situation im Globalen Süden, zunächst aufgrund einer Reise durch Westafrika, nach meinem Studium durch meine Tätigkeit als Berater für ökologische Landwirtschaft in Sambia. Die Beschäftigung mit den gesellschaftlichen Verhältnissen von Lebensmittelproduktion, -verarbeitung und -konsum ließ mich nicht mehr los. Insgesamt habe ich mich aus verschiedenen Blickwinkeln über 50 Jahre mit der Ausgestaltung und Veränderung des globalen wie auch des regionalen Lebensmittelsystems beschäftigt. Ich hatte in meinem Berufsleben Gelegenheit, mich nach meinem Studium 15 Jahre lang in der Praxis damit auseinanderzusetzen und dann im Rahmen meiner universitären Beschäftigung 25 Jahre lang die Veränderungen des Systems wissenschaftlich zu untersuchen und zu reflektieren.

Dieser Beitrag versucht, meine Erfahrungen als Studierender, Landwirtschaftsberater, Regionalentwickler und schließlich als Sozialwissenschaftler mit den Veränderungen des Lebensmittelsystems in Österreich zusammenzuführen. Dabei werden meine persönlichen Erlebnisse die langfristigen Entwicklungen illustrieren. Die Darstellung geht dabei von Veränderungen der agrarpolitischen Rahmensetzungen, von global bis national, in verschiedenen Bereichen aus und zeigt die Reaktionen in Produktion und Konsum auf.

Der erste Abschnitt schildert zunächst die Veränderung der Agrarpolitik, die während der sozialistischen Alleinregierung (1971–1983) erfolgte und schließlich zur ökosozialen Agrarpolitik der Koalition von Sozialisten (SPÖ) und Volkspartei (ÖVP) ab 1987 führte. Die ökosoziale Agrarpolitik war ein wesentlicher Baustein in den Vorbereitungen zum Beitritt Österreichs zur EU. Das machte den Übergang vom staatlich gelenkten Nachkriegsregime zur liberalen Marktwirtschaft notwendig. Diese Veränderung schildere ich am Beispiel des Milchsektors. Eine weitere Maßnahme war die Einführung von Diversifizierungsstrategien, auf die ich in dem darauffolgenden Abschnitt am Beispiel der Entwicklung der Direktvermarktung eingehe. Vor allem dieser Abschnitt ist ,auto-

ethnologisch‘ angelegt, da ich darin persönlich involviert war. Schließlich war auch die Förderung des Biolandbaus eine wichtige Maßnahme der ökosozialen Agrarpolitik. Daher beschäftigen sich die darauffolgenden Abschnitte mit dem Aufstieg des Biolandbaus in den 1990er-Jahren, dem späteren Mainstreaming und neuen Ansätzen. Daran schließt sich die Analyse der derzeitigen Trends als Antwort auf die Klimakrise an.

Der zeitliche Rahmen des Beitrags deckt im Wesentlichen die Periode zwischen dem Ende des zweiten Nahrungsregimes, das auch als *mercantile-industrial* bezeichnet wird, und dem Beginn und der Entwicklung des dritten Nahrungsregimes, das oft als *environmental-corporate* beschrieben wird, ab (Friedmann 2005). Während Nahrungsregime einen stabilen Zustand darstellen, in dem die kapitalistische Akkumulation der Wertschöpfung mit bestimmten Regulierungen verbunden ist, werden die Übergänge zwischen Nahrungsregimen durch globale Krisen hervorgerufen (Ermann et al. 2018). Das zweite Nahrungsregime kam in den 1970er-Jahren durch das Ölkartell der OPEC, Umweltkrisen und andere Schocks zu seinem Ende. Diese Analyse trifft auch auf Österreich zu, allerdings zeigen sich auch nationale Besonderheiten. Gerade auf diese nationalen Abweichungen von globalen Entwicklungen will dieser Beitrag hinweisen. Die Übergangsphase kann mit dem Ansatz der Transition Theory analysiert werden, der sich vornehmlich mit der Interaktion von Regime und Innovationen aus Nischen beschäftigt.

2 Von der ‚differenzierten Agrarpolitik‘ zur ‚ökosozialen Agrarpolitik‘

Das bereits erwähnte Seminar *Alternative Landwirtschaft* war vom ‚roten‘ Landwirtschaftsministerium unterstützt worden. Die seit 1970 amtierende sozialistische Bundesregierung versuchte, durchaus auch aus parteiideologischen Überlegungen, alternative Ansätze zu den traditionell konservativen Zugängen des Bauernbundes der konservativen ÖVP zu fördern. Um den wachsenden Disparitäten zwischen agrarischen Gunstlagen und den Ungunstlagen im Berggebiet und den Regionen im Wald- und Mühlviertel entlang der ‚toten Grenze‘ zum ‚Ostblock‘ entgegenzuwirken, entwickelte sie die *differenzierte Agrarpolitik* (Kröger 2005) mit spezifischen Förderansätzen. Dazu gehörte auch der Bergbauernzuschuss, der im Wirtschaftsjahr 1970/71 erstmals mit einer Höhe von 300 Schilling je Betrieb ausbezahlt wurde (Knöbl 1987). Die Einführung dieser ersten betrieblichen Direktzahlungen wurde von den ÖVP-nahen Vertretern

der Landwirtschaftskammern zunächst als Versuch, die ‚freien Bauern‘ zu proletarisieren, wahrgenommen und als ‚Zigaret tengeld‘ diffamiert – es war dies aber der Beginn produktionsunabhängiger Ausgleichszahlungen. Neue Institutionen wurden etabliert, um besonders Innovationen im Berggebiet zu unterstützen. Das Bergbauernsonderprogramm und der Berglandaktionsfonds bildeten die finanzielle Basis für die Österreichische Bergbauernvereinigung (ÖBV), die als zivilgesellschaftliche Interessensgruppierung Projekte initiierte und mit Hilfe der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für eigenständige Regionalentwicklung (ÖAR) umsetzte. Die neu geschaffene Bundesanstalt für Bergbauernfragen setzte sich wissenschaftlich mit der Entwicklung des Berggebiets auseinander (Schermer 2015b).

In der Bundesanstalt für Bergbauernfragen publizierten Krammer und Scheer 1978 (noch als Studie des Instituts für Höhere Studien, IHS) ihr grundlegendes Werk *Das österreichische Agrarsystem*. Darin vollzogen sie zunächst eine ökonomische Analyse der steigenden Integration der Landwirtschaft in den Bereich der Vorleistungen und der Verringerung der am Hof verbleibenden Wertschöpfung. Ihre Analysen inkludierten auch die zunehmenden regionalen Disparitäten und empfahlen eine Neukonzeptionierung der Regionalentwicklung. Krammer und Scheer gingen über die akademische Analyse hinaus und wurden auch in der praktischen Umsetzung aktiv. Mit ihrer Unterstützung organisierte die ÖBV 1979 eine große Veranstaltung mit Zeltaufbau am Hof im ersten Wiener Gemeindebezirk mit dem Titel *Bergbauern gehen neue Wege und suchen neue Verbündete*, die auch ich besuchte. Die begleitende Broschüre zur Ausstellung liest sich heute ebenso aktuell wie damals. Energiefragen wie Solar oder Biogas wurden darin ebenso angesprochen wie Biolandbau, naturgemäße Tierhaltung oder die Situation im Globalen Süden. Die Veranstalter erzielten mit der Ausstellung eine breite Öffentlichkeitswirksamkeit, und ihre Anliegen fanden großes Interesse bei Konsument:innen und deren Vertreter:innen (Rohrmoser 2004). Direkte Beziehungen zwischen Produzent:innen und Konsument:innen sollten die Entwicklung peripherer Regionen fördern. Als erstes Projekt ging daraus die Erzeuger-Verbraucherkooperative BERSTA (Berg-Stadt) hervor, die die Vermarktung von Produkten aus dem peripher gelegenen Waldviertel unterstützte. Die Genossenschaft förderte nicht nur direkte Vermarktungsbeziehungen zwischen Wiener Konsument:innen und Waldviertler Produzent:innen, sondern auch die biologische Wirtschaftsweise. Auch einige meiner Studienkolleg:innen waren am Aufbau beteiligt. Der Erfolg dieser Pilotinitiative

führte zu einer Reihe weiterer landwirtschaftlicher Entwicklungsprojekte und schließlich 1984 zur Gründung der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für eigenständige Regionalentwicklung (ÖAR).

Nicht nur die Gründer der ÖBV, auch eine Reihe von Expert:innen der ÖAR brachten in die Projektarbeit ihre Erfahrungen aus der Entwicklungszusammenarbeit ein. So hatten Franz Rohrmoser, einer der ‚Väter‘ der ÖBV, und sein Bruder Anton, der Bildungsinitiativen im Waldviertel initiierte, aktivierende Gemeindearbeit in Brasilien gemacht. Die ÖAR-Experten Richard Hummelbrunner und Robert Lukesch brachten Erfahrungen aus Afrika ein. Vor allem die Methoden der Beratungsarbeit waren davon wesentlich beeinflusst, und die ÖAR stellte auch später ihre Expertise immer wieder in den Dienst der Entwicklungszusammenarbeit (ÖAR 2009). Die eigenständige Regionalentwicklung in Österreich bildet somit ein interessantes Beispiel für den Süd-Nord-Transfer von Erfahrung und Wissen. 1987 hatte die ÖAR mit 25 Mitarbeiter:innen in verschiedenen Regionen bereits 124 neue Projekte mit einer Investitionssumme von 17,5 Millionen Schilling initiiert (ÖAR 2009). In diesem Jahr fand im oberen Mühlviertel der Kongress *Erdsegen – Begegnungen mit der Agrikultur* statt. Der Kongress wurde in Zusammenarbeit von ÖAR, ÖBV, der *arge region kultur* und dem Österreichischen Informationsdienst für Entwicklungspolitik (Derschmidt 2004) organisiert. Dabei referierten verschiedene Expert:innen (unter anderem auch ich) über Agrikultur mit Beispielen aus der Region, dem gesamten Alpenraum, aber auch aus dem Globalen Süden. Die Veranstaltung gab auch der Entwicklung des biologischen Landbaus im Mühlviertel wichtige Impulse (Schermer 2005a).

Die 1980er-Jahre waren global gekennzeichnet vom Durchbruch des Neoliberalismus. Der Staat wurde als ‚schlechter Unternehmer‘ gesehen, und alles sollte nach Möglichkeit privatisiert werden. Die Uruguay-Runde im General Agreement on Tariffs and Trade (GATT, 1986–1994) schloss erstmals landwirtschaftliche Erzeugnisse in die Verhandlungen zur Liberalisierung der Handelsbeziehungen ein. Die Industrieländer verlagerten ihren Fokus erstmals von der Liberalisierung des Warenhandels auf den Handel mit Dienstleistungen und den Schutz geistigen Eigentums. Die Länder der „Dritten Welt“ dagegen, die die Mehrheit der teilnehmenden Länder stellten, forderten einen besseren Marktzugang für ihre Produkte, insbesondere Textilien und Agrarprodukte, in den Industrieländern. Außerdem wurde erstmals die Forderung nach einer Senkung der wettbewerbsverzerrenden Agrarsubventionen in den Industrieländern diskutiert. Für Österreich bedeutete dies, dass das bisher starre System der

Marktordnungen und Importregelungen zu Ende ging. Die Wirtschaftsvertreter:innen fürchteten, ihre Interessen im internationalen Konzert alleine nicht mehr durchsetzen zu können, daher favorisierten sie einen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft (EG), um im Schutz eines größeren Wirtschaftsraumes die Veränderungen abfedern zu können.

Die Diskussionen über einen EG-Beitritt Österreichs begannen ab 1987. Als der damalige ÖVP-Landwirtschaftsminister Riegler 1988 sein Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich veröffentlichte, hing die darin vorgeschlagene Neuorientierung eng mit den Bemühungen um einen EG-Beitritt zusammen. Riegler wollte „zu einer ökologisch verantwortlichen und ökonomisch zweckmäßigen bäuerlichen landwirtschaftlichen Produktionsweise (...) gelangen, die den Konsumenten sichere und hochwertige Versorgung mit Nahrungsmitteln und den Bauern gerechte Einkommen gewährleistet“ (Riegler 1988, 321). Riegler versuchte damit, Marktorientierung und unternehmerische Initiative mit Ökologisierung und Erhaltung der bäuerlichen Familienbetriebe zu verbinden. Riegler, mit dem nach 16 Jahren SPÖ-Führung das Landwirtschaftsministerium wieder von der ÖVP geleitet wurde, baute auf den Erfahrungen der Regionalentwicklungsprojekte der sozialistischen Regierung auf und wertete diese im Gegensatz zu den, vom Bauernbund dominierten, Landwirtschaftskammern nicht als ideologisch links ab. Er unterstützte den Ausbau von Produktionsalternativen, Direktvermarktung und Diversifizierung in den Dienstleistungssektor (wie Urlaub am Bauernhof) sowie die Förderung des ökologischen Landbaus. Damit sollte die Landwirtschaft auch den Ansprüchen der Gesellschaft besser gerecht werden und ihre Bereitschaft für die notwendige Erhöhung der Unterstützungen sicherstellen (Hoppichler 2007). Direktzahlungen, wie die Bergbauernförderung, wurden massiv ausgebaut und neue Förderungsinstrumente eingeführt. Diese Ansätze erhielten an der bäuerlichen Basis mehr Zustimmung als in der Landwirtschaftskammer. Ich arbeitete damals als Berater in der Bezirkslandwirtschaftskammer Imst in Tirol und erinnere mich, dass meine Kolleg:innen bedauerten, nun nicht mehr über den Minister schimpfen zu können, da dieser ja jetzt von der eigenen Partei sei.

3 Ende der staatlich gelenkten Marktwirtschaft

Nach meinem ersten zweijährigen Einsatz in einem ländlichen Entwicklungsprojekt in Sambia begann ich im September 1986 meine Tätigkeit in Österreich als landwirtschaftlicher Berater in der Bezirkslandwirtschaftskammer Imst in Tirol. Wenige Monate später stieg der Bezirkssekretär Hermann Ennemoser zum Agrarlandesrat auf, und ich wurde mit der Leitung der Bezirkskammer betraut. Somit konnte ich den Umbau der bisherigen Versorgungswirtschaft zu einer Marktwirtschaft aus nächster Nähe mitverfolgen.

Die von Riegler initiierte Neuausrichtung des Agrarsystems forderte die bisherige Organisation der Marktordnungen heraus. Zentral reglementierte Marktordnungen für Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung aller Grundnahrungsmittel waren bereits während der NS-Zeit eingeführt und nach dem Zweiten Weltkrieg beibehalten worden. Zur Durchführung wurden die entsprechenden Fonds für die Getreidewirtschaft, die Mühlen, die Fleischwirtschaft, den Viehverkehr und auch die Milchwirtschaft eingerichtet. Der Milchbereich stellte ein besonders zentral geregeltes System dar und soll daher hier als Beispiel für die staatliche Lenkung der landwirtschaftlichen Produktion genauer beleuchtet werden.

Das Ziel des Milchwirtschaftsfonds war laut Marktordnungsgesetz (MOG) der Schutz der inländischen Milchwirtschaft, die Sicherung eines möglichst einheitlichen Erzeuger- und Verbraucherpreises, die möglichst wirtschaftliche Anlieferung, Bearbeitung, Verarbeitung und Verteilung von Milch und Milchprodukten sowie die Anpassung von Produktion und Absatz an den Markt. Das Ergebnis war eine hochregulierte Versorgungswirtschaft mit einer zentralen Steuerung der Produktion, Verarbeitung und Vermarktung. Die bäuerlichen Betriebe mussten ihre Milch vollständig an einen vorgeschriebenen Verarbeitungsbetrieb abliefern, die Produktpalette der Verarbeitungsbetriebe wurde vom Milchwirtschaftsfonds vorgegeben, und Milch und Milchprodukte durften nur in dem jeder Molkerei zugewiesenen Versorgungsgebiet in den Handel gebracht werden. Um strukturelle Unterschiede in den Produktionsbedingungen der einzelnen Molkereien auszugleichen, war ein ausgeklügeltes System von hypothetischen Gewinn- und Verlustkalkulationen notwendig. Hans Köttl, der in meiner Studienzeit die Vorlesung Marktlehre an der BOKU hielt, war einer der Architekten dieses Systems. Wir lernten, dass sich aus den standortgegebenen Strukturbedingungen für die Molkerei ein ‚leistungsgerechter Verlust‘ oder ein ‚leistungsgerechter Gewinn‘ ergeben

kann, der mittels Transportkosten- und Preisausgleichsbeiträgen ausgeglichen werden musste. Dieses System garantierte für ganz Österreich einen einheitlichen Milchpreis, der für die Produzent:innen wesentlich höher war als heute, für Konsument:innen jedoch niedriger. Die Agrarförderungen waren in den Produzent:innenpreis integriert und deckten die Diskrepanz ab.

Dieses System stabilisierte die Struktur der Milchwirtschaft, verhinderte in seiner Starrheit jedoch gleichzeitig Produktinnovationen der Milchverarbeitungsunternehmen. So seien laut Werner Weihs, der für die Arbeiterkammer Wien im geschäftsführenden Ausschuss des Milchwirtschaftsfonds tätig war, in den 1970er-Jahren lediglich fünf verschiedene Käsesorten am Markt gewesen (Klug und Vas 2011).

Eine wesentliche Aufgabe des Milchwirtschaftsfonds war es, die immer stärker werdende Überproduktion, die bereits in den 1950er-Jahren aufgrund des Zuchtfortschritts und der Intensivierung in der Milchviehhaltung entstanden war, zu begrenzen und damit den Milchpreis für Produzent:innen zu stabilisieren. Anstelle einer solidarischen Abgabe auf den Erzeugungspreis (dem sogenannten Milchkrisengroschen), der die Kosten zur Verwertung der Überschüsse auf alle Bäuerinnen und Bauern gleichermaßen aufteilte (Klug und Vas 2011), wurde 1978 die Milchkontingentierung eingeführt. Als Bezugspunkt für jeden Hof wurde die durchschnittliche Milchlieferung der drei vorhergehenden Jahre herangezogen und damit die zukünftige Liefermenge weitgehend eingefroren. Damit sollten primär jene Betriebe, die für die Überschussproduktion verantwortlich waren, diese auch finanzieren.

Kritik an den zentralistischen Regelungen des Milchwirtschaftsfonds, besonders am Verbot des Direktverkaufs, kam sowohl von der Konsumseite als auch von den Bäuerinnen und Bauern. Aus der Volksabstimmung über das Atomkraftwerk Zwentendorf 1978 hatte sich eine breite Umweltbewegung entwickelt, die sich 1984 im Protest gegen das Donaukraftwerk in Hainburg weiter formierte und schließlich 1986 zum Einzug der Grünen in den Nationalrat führte. Die Biokonsument:innen kamen zu einem Gutteil aus diesem grün-alternativen Milieu und waren besonders seit dem Kernkraftunfall von Tschernobyl 1986 skeptisch gegenüber technologischen und technokratischen Problemlösungen (Zoklits 1990). Sie lehnten daher auch die zentralistischen Regelungen des Milchwirtschaftsfonds ab, da sie den Verkauf von Rohmilch und Milchprodukten auf den gerade entstehenden Bauernmärkten verhinderten (Kurzman und Sitzwohl 1985).

Die zunehmende Nachfrage nach Rohmilch, steigende Milchleistung und die Deckelung der Lieferrechte durch die Kontingentierung machten den illegalen Ab-Hof-Verkauf attraktiv (Schneider 1986). Einige Vorarlberger und Tiroler Nationalratsabgeordnete brachten daher 1985 einen Antrag ein, um Ab-Hof-Verkäufe zu liberalisieren. Die Begründung war wie folgt:

„Die Regelung des Ab-Hof-Milchverkaufes ist aber nicht nur ein dringendes Anliegen der Milchbauern, sondern liegt auch im Interesse vieler Konsumenten. Dies wurde durch eine große Unterschriftensammlung in Vorarlberg bestätigt, an der sich nahezu ein Drittel der Wohnbevölkerung des gesamten Bundeslandes beteiligt hat.“¹

In der folgenden Novelle des MOG wurden die Bestimmungen jedoch nicht gelockert, sondern sogar noch verschärft, indem auch die unentgeltliche Abgabe von Milch (z. B. an die Eltern im Ausgedinge) verboten wurde. Dies löste einen wahren Aufstand unter den Bäuerinnen und Bauern aus. In Tirol protestierte ein bäuerliches Aktionskomitee gegen den Bauernbund, und der Vorarlberger Nationalrat Anton Türtscher legte wegen Unvereinbarkeit mit seiner politischen Haltung demonstrativ sein Mandat zurück.

Erst die Marktordnungsnovelle 1987 konnte die Situation beruhigen. Darin wurde der Direktverkauf innerhalb einer Freimenge beitragsfrei ermöglicht (Schermer 2015a). Im Vorfeld dazu waren Beratungen der Landwirtschaftskammern mit dem Ministerium vorausgegangen, bei denen ich in meiner Funktion als Leiter der Bezirkslandwirtschaftskammer Imst als Vertreter Tirols beteiligt war. Im Bezirk Imst hatte ein Bauer auf Eigeninitiative begonnen zu ermitteln, wie viel Milch von seinen Kolleg:innen mit und ohne Kontingent direkt an Konsument:innen abgegeben wurde. Er fand heraus, dass lediglich geringe Mengen traditionell an die Nachbarschaft verkauft wurden. Seine Ergebnisse bildeten eine wichtige Grundlage für unsere Diskussionen. Dies führte schließlich dazu, dass Betrieben mit einem Milchlieferkontingent der Direktverkauf von fünf Litern pro Tag, Betrieben ohne Kontingent der Verkauf von 15 Litern pro Tag zugestanden wurde. In der Vorbereitung zum Beitritt Österreichs zur Europäischen Union wurde der Milchwirtschaftsfonds schließlich endgültig

1 II.-3516 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVI. Gesetzgebungsperiode, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVI/A/A_00173/infname_270300.pdf (zuletzt abgerufen am 8.12.2025)

aufgelöst und 1993 durch die Agrarmarkt Austria Marketing GesmbH (AMA) ersetzt.

4 Diversifizierung und Direktvermarktung

Ab 1987 wurde in Österreich ein möglicher Beitritt zur Europäischen Union (EU, damals noch EG) intensiv in der Öffentlichkeit diskutiert. Die Befürworter:innen argumentierten, nur innerhalb dieses Wirtschaftsraumes hätte Österreich eine Chance, mit den Liberalisierungstendenzen zurechtzukommen. Die Vertreter:innen der Landwirtschaft und die Bäuerinnen und Bauern generell standen überwiegend einem möglichen Beitritt jedoch ablehnend gegenüber, da sie befürchteten, dass die vorherrschenden Produktions- und Verarbeitungsstrukturen dem Wettbewerb in der EG nicht gewachsen wären. Die ökosoziale Agrarpolitik Rieglers sah daher unter anderem als vordringliche Maßnahme die Entwicklung und den Ausbau neuer Formen der Einkommenskombination an. Das „gestiegene Qualitäts- und Umweltbewusstsein der Verbraucher sowie die zunehmenden Bedürfnisse der Freizeitgesellschaft“ (Riegler 1988, 329) boten Chancen zur direkten Vermarktung ihrer Produkte. Das Landwirtschaftsministerium hatte zwar schon 1988 ein Förderungsprogramm für Innovation und Direktvermarktung eingerichtet, die Akzeptanz bei den landwirtschaftlichen Betrieben war aber noch gering.

Ich hatte im Sommer 1982 als Student ein landwirtschaftliches Praktikum auf Wein- und Gemüsebetrieben in Südfrankreich absolviert und war dabei auch mit der dort üblichen Form von Direktvermarktung auf Wochenmärkten, am Feld und an Gemüseläden in touristischen Anlagen konfrontiert worden. Derartige Vermarktungsformen waren damals in Tirol noch weitgehend unbekannt. Mitte der 1980er-Jahre gab es in Tirol lediglich erste Versuche zur Gründung von Bauernmärkten in Osttirol und im Unterinntal. Von Konsument:innenseite wurden allerdings zunehmend bäuerlich produzierte Lebensmittel nachgefragt. So wurde ich im Frühjahr 1988 als Bezirkskammersekretär in Imst angefragt, ob wir einen Bauernmarkt anlässlich einer Regionalmesse der Wirtschaftstreibenden organisieren könnten. Mein Rundruf unter den Bauern war wenig erfolgreich. Aus dem Stand sahen sich die Betriebe nicht in der Lage, einen Markt zu beschicken. Aber mein Interesse war geweckt.

Ich besprach mit dem damaligen Kammeramtsdirektor Franz Fischler meinen Plan, von der Bezirkslandwirtschaftskammer Imst nach Inns-

bruck zu wechseln und die Direktvermarktung aufzubauen. Ich kann mich noch gut erinnern, wie Fischler auf meinen Vorschlag reagierte. Er meinte, es wäre wichtig, diesen Bereich auszubauen, um bei einem EU-Beitritt besser gerüstet zu sein, und unterstützte meine Idee. Ich begann, mich mit dem Thema stärker auseinanderzusetzen, und führte gemeinsam mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen eine Befragung unter den Hoteliers in den Bezirken Imst und Schwaz sowie den Mitgliedsbetrieben des Bundes Österreichischer Gastlichkeit durch, die auf großes Interesse stieß (Schermer 1989). Die ersten Bauernmärkte in Imst und Mieming entstanden. Noch war das Echo der Bauern zögerlich, und Kammerpräsident Alfred Steger meinte: „Wir müssen aus dieser Welle erst eine länger wirkende Bewegung machen.“

Im Sommer 1989 übersiedelte ich von der Bezirkslandwirtschaftskammer Imst in die Zentrale nach Innsbruck. Ich konnte meine Arbeit als Referent für Direktvermarktung mit einem kleinen Budget und keinerlei Vorgaben beginnen. Damals war ich der einzige Berater an einer österreichischen Landwirtschaftskammer, der ausschließlich mit der Direktvermarktung beschäftigt war. In allen anderen Bundesländern war dies ein Teil der Hauswirtschaftsberatung. Zudem hatte ich den Vorteil, dass einige meiner Studienkolleg:innen inzwischen bei der ÖAR beschäftigt waren und bereits Erfahrungen mit Vermarktungsinitiativen hatten. Meine guten persönlichen Kontakte erlaubten es, die langjährigen Erfahrungen von eher politisch links ausgerichteten Institutionen wie ÖBV, ÖAR und der Bundesanstalt für Bergbauernfragen zu nutzen.

Der Aufbau des neuen Beratungsfeldes ermöglichte viel Kreativität und erlaubte auch die Umsetzung unkonventioneller Ideen. Noch in Imst hatte ich begonnen, eine telefonische Vermittlungsstelle für Bauerntelefonate, das Bauerntelefon, aufzubauen. Diese Stelle sollte einerseits die Preistransparenz erhöhen, da viele Bäuerinnen und Bauern nicht wussten, was sie verlangen könnten, andererseits Konsument:innen aktuelle Angebote vermitteln bzw. Konsument:innenanfragen entgegennehmen. Als ich in die Zentrale nach Innsbruck wechselte, wurde das Bauerntelefon durch eine monatliche Zeitung für Konsument:innen, *Tiroler Bauern*, ergänzt. Um die saisonale Nachfrage zu Ostern nach Eiern aus Freilandhaltung in einen regelmäßigen Kauf umzulenken, entwickelten wir ein Eierabonnement. Für 1000 Schilling pro Jahr konnten Konsument:innen jede Woche eine 6er-Packung bei einem Supermarkt abholen. Um die rechtliche Basis zu verbessern, wurden einheitliche Etiketten entworfen, Beratungsbroschüren entwickelt und Vermarktungskurse abgehalten. Unser Angebot

von Bauernbuffets bei diversen Festveranstaltungen, wie dem Sommerfest des Volkskunstmuseums oder ORF-Festen, fand großen Anklang.

Ich versuchte gemeinsam mit anderen Abteilungen in der Landwirtschaftskammer, das Image der Landwirtschaft in der Bevölkerung zu verändern. Gemeinsam mit der Jungbauernschaft/Landjugend zeigten wir in einem „Gruselkabinett“ auf der Innsbrucker Herbstmesse Turbokühe und klärschlammgedüngte Äcker, denen wir naturnah produzierte Lebensmittel direkt vom Hof gegenüberstellten. Die Nachfrage der Urlaubsgäste nach hofeigenen Produkten führte zu einem gemeinsamen Marktauftritt von Direktvermarktung und dem Verein Urlaub am Bauernhof. Dennoch machte ich die Erfahrung, dass alternative Vermarktungsformen bei den wichtigen Abteilungen in der Landwirtschaftskammer, wie zum Beispiel der Tierzucht- und Züchtungsabteilung, nach wie vor mit Skepsis beäugt und belächelt wurden.

Ich verließ die Tiroler Landwirtschaftskammer im Juni 1993 für einen weiteren Einsatz in meinem früheren Entwicklungsprojekt in Sambia. Unter meiner Nachfolgerin erlebte die Direktvermarktung in den Jahren danach einen Übergang von der Pionierphase zur Professionalisierung. Neue Vermarktungsformen wie zum Beispiel Kistensysteme (u. a. die „Bauernkiste“) entstanden.

Aus einer theoretischen Perspektive kann man die Phase von 1970 bis 1995 (dem EU-Beitritt Österreichs) als Übergangsperiode zwischen dem zweiten und dem dritten Nahrungsregime beschreiben. Aus der Perspektive der Transition Theory zeigt sich hier beispielhaft, wie neue Ansätze in der Landwirtschaft und Regionalentwicklung entstehen. Im Gegensatz zur Annahme von Friedmann (2005), dass soziale Bewegungen im Regimewechsel eine entscheidende Rolle spielen, waren es hier aber Regimeakteure selbst. Die sozialistische Alleinregierung hatte Innovationen wie eigenständige Regionalentwicklung, Biolandbau und Direktvermarktungsinitiativen, durchaus aus ideologischem Kalkül, gefördert. Die ökosoziale Agrarpolitik Rieglers holte die bereits bestehenden Nischen wie Direktvermarktung und biologische Produktionsweisen in das Regime. Bauernmärkte und biologischer Landbau entwickelten sich dadurch in Österreich früher als in vielen anderen Teilen Europas.

Mit dem EU-Beitritt wurden die in der ökosozialen Agrarpolitik begonnenen Veränderungen weiter umgesetzt und das System der Landwirtschaftsförderung grundlegend geändert. Während vorher Erzeugerpreise gestützt wurden, wurden Prämien für Flächenbewirtschaftung und Tierbestände ausbezahlt (Marktordnungsprämien). Der Bergbauernzuschuss des Bundes und die Direktzahlungen der Länder wurden mit dem EU-Bei-

tritt durch eine Ausgleichszulage (AZ) für Berggebiete ersetzt. Zusätzlich wurden Fördermaßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für umweltgerechte Landwirtschaft (ÖPUL) eingeführt.

Diese Umstellung trug dazu bei, dass gerade im Berggebiet das direkte Feedback durch die Konsument:innen wichtiger wurde. Da die Stützung der Erzeugerpreise wegfiel und durch produktionsunabhängige Ausgleichszahlungen ersetzt wurde, hatten viele Bäuerinnen und Bauern den Eindruck, dass das Produkt nichts mehr wert sei. Ein Bauer drückte das so aus: „Es ist, als ob man einen Tischler nicht für das Möbelstück, sondern für die Hobelspäne bezahlen würde.“ Die positive Rückmeldung von Kund:innen der Direktvermarktung konnte das zumindest zum Teil kompensieren. Später argumentierte ein anderer Bauer folgendermaßen: „Mein Geld bekomme ich vom Staat, aber meine Motivation vom Konsumenten.“

5 *Bioland Österreich*

Im Laufe meines Berufslebens hatte ich zunehmend die Erfahrung gemacht, dass die Probleme der Landwirtschaft nicht agronomischer, sondern gesellschaftlicher Natur sind. 1999 ergab sich die Möglichkeit, mich für eine Stelle an der Universität Innsbruck zu bewerben und mich wissenschaftlich mit der Entwicklung der Landwirtschaft zu beschäftigen. Nach meiner Dissertation am Institut für Soziologie konnte ich über Drittmittelprojekte eine Forschungsgruppe aufbauen und das Feld der Agrar- und Regionalsoziologie in Forschung und Lehre an der Universität Innsbruck etablieren. Meines Wissens bietet das Bachelorstudium Soziologie in Innsbruck als einziges im deutschsprachigen Raum Pflichtmodule zur Agrar- und Regionalsoziologie an. In der Forschung lag zunächst mein Schwerpunkt auf der Entwicklung des biologischen Landbaus.

Der biologische Landbau hatte sich bereits seit Ende der 1970er-Jahre kontinuierlich weiterentwickelt. Michelsen et al. (2001) unterscheiden vier Entwicklungsschritte des Biolandbaus in Österreich, die wesentlich mit der rechtlichen Absicherung einhergehen: Ein erster wesentlicher Schritt erfolgte 1983, als der Begriff Biologische Landwirtschaft in das Lebensmittelbuch (*Codex Alimentarius*) aufgenommen wurde. Der zweite Schritt erfolgte durch den Beginn der öffentlichen Unterstützung für Vereinigungen des Biolandbaus 1989 und die Erlassung eines entsprechenden Bundesgesetzes, das die pflanzliche Produktion regelte. Dieses Gesetz wurde 1991 auf die tierische Produktion ausgeweitet. Auf dieser

Grundlage wurden, als dritter Schritt, ab 1991 Förderungen für Biobauern gewährt. Nach dem EU-Beitritt wurden diese unter dem Österreichischen Programm für umweltgerechte Landwirtschaft (ÖPUL) weitergeführt und ausgebaut. Den vierten Schritt bildet die Integration in die Supermarktvermarktung.

Die beginnende Wachstumsphase vor Beginn der 1990er-Jahre war eine Auswirkung der ökosozialen Agrarpolitik Josef Rieglers. Sein Nachfolger Franz Fischler führte diese Politik weiter und prägte den Slogan, Österreich müsse der ‚Feinkostladen der EU‘ werden. Er führte auch die ersten Förderungen zur Umstellung auf Biolandbau ein. Dies, und dann vor allem die Förderungsumstellung mit EU-Beitritt, führte zu einem rasanten Anstieg der Biobetriebe. Bei einer Umfrage des Landwirtschaftsministeriums Anfang der 1990er-Jahre wurden Kammerangestellte unter anderem gefragt, wie sie die Zahl der Biobetriebe in ihrem Bundesland in fünf Jahren einschätzten. In Tirol gab es damals rund 50 Betriebe. Ich war sehr optimistisch und vermutete, dass es etwa 500 Biobetriebe sein würden. Tatsächlich arbeiteten in Tirol 1998 rund 4.800 Betriebe nach den Richtlinien des biologischen Landbaus.

Allerdings waren der Großteil sogenannte Codexbetriebe, die nach den Richtlinien des *Codex Alimentarius* arbeiteten und nicht einem Anbauverband der beiden großen Dachverbände ARGE Biolandbau oder der Österreichischen Interessensgemeinschaft für biologischen Landbau (ÖIG) angehörten. Die Beratung durch die Landwirtschaftskammer hatte unter anderem den Viehzüchtern des Oberinntals geraten, den Wegfall der Exportprämien durch den nunmehr gemeinsamen Markt mit einem Beitritt zum Biolandbau zu kompensieren. Ohne Einbindung in die biologischen Anbauverbände blieben die Betriebe jedoch in den Zuchtverbänden sozialisiert. Sie identifizierten sich weiterhin über die Produktion von Zuchtvieh, und das nunmehr teurere Biokraftfutter, das notwendig war, um das hohe Leistungsniveau zu erhalten, fraß die zusätzliche Förderung auf. Unter anderem deshalb stiegen am Ende der ersten fünfjährigen Förderperiode insgesamt über 1900 Betriebe wieder aus der biologischen Landwirtschaft aus (Schermer 2005b).

Zu Beginn war eines der wichtigsten Ziele des biologischen Landbaus, die bäuerliche Wertschöpfung über möglichst konsumentennahe Vermarktungswege zu erhöhen. Ab-Hof-Direktvermarktung und genossenschaftlich organisierte Vereine von Produzent:innen und Konsument:innen herrschten in den Pionierzeiten vor (Regenärmel et al. 1989). Allerdings gelang es im Gegensatz zu Deutschland nicht, einen nennens-

werten Naturkosthandel zu etablieren. Dies hatte seinen Grund unter anderem in der geringen Produzentendichte und im geringen Produktionsvolumen in den eher peripheren Gebieten, in denen die Biobewegung ihren Ausgang nahm.

Die Sorge, dass Billigimporte aus anderen EU-Ländern durch den Beitritt ungehinderten Marktzutritt erhalten und damit österreichische Produkte verdrängen würden, hatte eine massive Kampagne für heimische Lebensmittel ausgelöst. Gemäß dem Slogan vom „Feinkostladen Österreich“ versuchte sich die Agrarpolitik in Österreich in Richtung (ökologischer) Qualität zu positionieren (Sassatelli und Scott 2001). Diese politische Meinungsbildung motivierte den Lebensmittelhandel dazu, sich mit biologisch produzierten Produkten zu beschäftigen. 1994 startete der Pionier Werner Lampert die Marke *Ja! Natürlich* im Billa/Merkur-Konzern. Diese wurde bereits nach einer Einführungszeit von nur neun Monaten zur führenden Biolinie. Spar, die zweitgrößte Supermarktkette in Österreich, musste nachziehen und kreierte die Linie *Natur*pur*. Bereits Anfang der 2000er-Jahre wurden damit in Österreich über 70 % der Bio-Produkte über den Supermarkt abgesetzt (Hamm und Groneveld 2004).

6 Konventionalisierung des biologischen Landbaus oder ‚Ergrünung‘ der konventionellen Landwirtschaft?

Bei meinen Besuchen der Biofach, der renommiertesten Fachmesse für Produkte des biologischen Landbaus, die jedes Jahr im Februar in Nürnberg abgehalten wird, bemerkte ich bereits zu Beginn der 2000er-Jahre, dass sich die Angebote immer stärker dem konventionellen Sortiment annäherten und das größte Wachstum im Bereich der Convenienceprodukte zu finden war. Der Supermarkt wurde immer mehr zur Hauptabsatzschiene. Die wachsende Zahl der Biobetriebe und der gleichzeitig zunehmende Druck der Handelspartner führten dazu, dass der biologische Landbau sich den konventionellen Strukturen annäherte. Die Integration in konventionelle Verarbeitungs- und Vermarktungsschienen zwang auch die Biobetriebe, zu rationalisieren und sich zu spezialisieren. Auch sie kauften zunehmend Dünge- und Pflanzenschutzmittel zu, soweit sie nach den sich immer stärker ausdifferenzierenden Produktionsstandards erlaubt waren. Damit wurden sie aber gleichzeitig immer stärker von externen Inputs und dem Ersatz von Arbeit durch Kapital abhängig (Lamine und Bellon 2009). Der Zugang zur biologischen Wirtschaftsweise wan-

delte sich zunehmend von der Optimierung der Betriebskreisläufe, wie es die Prinzipien vorsahen, zum Bestreben, den Richtlinien in einem kompetitiven Markt gerade noch zu entsprechen (Darnhofer et al. 2010).

Allerdings kann diese Entwicklung nicht nur als Konventionalisierung des biologischen Landbaus, sondern auch als ‚Ergrünung‘ der konventionellen Wirtschaftsweise gelesen werden (Schermer 2008). Das rasche Wachstum der ökologisch arbeitenden Betriebe hatte gezeigt, dass vielfach auf den Einsatz von ertragssteigernden synthetischen Dünge- und Pflanzenschutzmitteln weitgehend verzichtet werden kann. Diese ökologischen Praktiken wurden daher als Maßnahmen in das Österreichische Programm für umweltgerechte Landwirtschaft (ÖPUL) aufgenommen und erhielten besonders in viehstarken Grünlandregionen des Berggebiets regen Zuspruch (Schermer 2008). Dies führte bereits vor der ‚Agrarwende‘ in Deutschland oder dem Ausrufen des Green Deals in der EU in Österreich zu einer stärkeren Ökologisierung der landwirtschaftlichen Produktion.

Dadurch verschwamm allerdings auch der Unterschied zwischen ‚bio‘ und ‚naturnah‘ immer mehr, eine Entwicklung, die von Teilen der Politik aktiv unterstützt wurde. So berichtete der Obmann des Tiroler Bauernbundes stolz in einem Artikel der Tiroler Tageszeitung von 2002, dass in Tirol 80 % des Landes biologisch bewirtschaftet werde (entsprechend der ÖPUL-Maßnahme Verzicht auf ertragssteigende Betriebsmittel auf Grünlandflächen), während zur gleichen Zeit nur mehr rund 25 % der Betriebe biozertifiziert waren (Schermer 2008). Österreich versuchte sich als ‚Bioland Nr. 1 in Europa‘ oder als ‚Bioweltmeister‘ zu positionieren. Häufig wurde in Österreich auch von Bäuerinnen und Bauern der Biolandbau als eine Form traditioneller Landwirtschaftspraktiken der Großväter angesehen, die von den Vätern durch den ‚Sündenfall‘ der Modernisierung in der Nachkriegsperiode unterbrochen und nunmehr von den Söhnen weitergeführt wurde. Gemeinsam mit der Vermehrung von Marken und Labels wurde es für Konsument:innen immer unübersichtlicher und schwieriger, zwischen ‚biologischen‘ und ‚naturnahen‘ Produkten zu unterscheiden. Häufig bestand und besteht auch heute noch die Auffassung, Produkte aus dem Berggebiet seien prinzipiell biologisch produziert. Bereits als Referent für Direktvermarktung war ich damit konfrontiert, dass aus Sicht der Konsument:innen Eier aus Legebatterien auf Bauernmärkten nicht verkauft werden dürften. Allerdings hatte ich damals keine rechtliche Basis, dies zu unterbinden.

Ein anderes Beispiel dafür sind Produkte aus Heumilch. In der staatlich gelenkten Marktwirtschaft produzierten die Sennereien im Bergge-

biet praktisch ausschließlich Emmentaler für den Export. Für die Hartkäseerei ist es notwendig, Milch zu verwenden, die ohne Verfütterung von Silage erzeugt wurde. Es wurden also sogenannte Silosperrgebiete abgegrenzt, in denen die Milchviehbetriebe mit einem Siloverzichtszuschlag kompensiert wurden. Im Zuge des EU-Beitritts wurde der Siloverzichtsuschlag in eine freiwillige Heumilchprämie im Rahmen des ÖPUL umgewandelt. Der Verzicht auf Silowirtschaft wird als Zeichen für eine extensive Wirtschaftsweise gesehen, die hauptsächlich an das Berggebiet gebunden ist. Europaweit ist diese Produktionsweise mittlerweile eine absolute Nische. Weniger als 3 % der Milch wird als Heumilch erzeugt. In Österreich liegt der Heumilch-Anteil derzeit bei 15 % der gesamten angelieferten Milchmenge. Im Jahre 2004 wurde eine Arbeitsgemeinschaft Heumilch gegründet. Mittlerweile gibt es auch in Deutschland, der Schweiz und Frankreich Heumilchvereine. Die traditionelle Erzeugungsweise von Heumilch wurde 2024 von der *Food and Agriculture Organisation* (FAO) daher als landwirtschaftliches Weltkulturerbe eingestuft.

Für viele Konsument:innen sind die Begriffe ‚bio‘, ‚kleinbäuerlich‘, ‚traditionell‘ und ‚regional‘ weitgehend überlappend. Viele glauben nicht nur, dass Heumilch nach den Richtlinien des Biolandbaus erzeugt werde, sondern auch, dass jede Biomilch ohne Silagefütterung erzeugt worden sei. Diese Begriffsvermischung führt zu einem Idealbild der Landwirtschaft, das von der Lebensmittelwerbung mit Hühnern und Kühen auf der Wiese und traditionellen Bergbauernhöfen weiter verfestigt wird.

7 Biolandbau und Regionalentwicklung

Noch 1988 waren über 70 % der Gesamtausgaben der EG auf die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) gefallen (Riegler 1988). Die EG suchte nach Alternativen zur Finanzierung der Überschussverwertung. Die MacSharry-Reform der Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft 1992 führte zu einer umfassenden Veränderung der vergemeinschafteten Landwirtschaftspolitik. Das System der Einkommensstützung über Garantiepreise wurde von einem System ergänzender Einkommensbeihilfen abgelöst. Direktzahlungen, begleitende Flächenstilllegungen, Umweltprogramme und die Diversifizierung wurden eingeführt.

1994 wurde im Rahmen der Uruguay-Runde der GATT-Verhandlungen ein Agrarabkommen vereinbart, in dem die staatlichen Subventionen

in erlaubte und abzuschaffende Kategorien (Boxes) eingeteilt wurden. Dies bildete die Grundlage für Direktzahlungen und veränderte nachhaltig die gemeinsame Agrarpolitik der EU. Sie entwickelte das Modell der multifunktionalen Landwirtschaft als Europäisches Agrarmodell im Gegensatz zur amerikanischen Landwirtschaft, um ihre Interessen in der Welthandelsrunde besser zu argumentieren. Die Förderung der Multifunktionalität bedeutete auch, dass die EU neben der Förderung der Produktion auch Direktförderungen zur Stärkung des ländlichen Raumes einfuhrte. Die Europäische Konferenz zur ländlichen Entwicklung im November 1996 hielt in der Erklärung von Cork die Stärkung der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in einem Zehn-Punkte-Programm fest. Der Europäische Rat einigte sich im März 1999 in der Agenda 2000 auf das strategische Ziel einer multifunktionalen, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft, die den gesamten europäischen Raum umfasst. Der Midterm Review 2003 brachte schließlich mit der Einführung der einheitlichen Betriebsprämie ein völlig neues, von der Produktion entkoppeltes Direktzahlungsmodell. Über die Cross Compliance wurden die Direktzahlungen mit der Einhaltung von Verpflichtungen in den Bereichen Umweltschutz, Lebensmittelsicherheit, Tierschutz sowie Gesundheit für Mensch, Tier und Pflanzen verbunden. Ein wesentlicher Architekt dieser Veränderungen war Franz Fischler, der erste österreichische Kommissar für Landwirtschaft (1995–2005), mein früherer Chef in der Landwirtschaftskammer Tirol.

Seit der Agenda 2000 werden die agrarpolitischen Maßnahmen in zwei Säulen eingeteilt. Während die erste Säule Unterstützungen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit beinhaltet, zielt die zweite Säule auf die Entwicklung des ländlichen Raumes ab.

Der biologische Landbau passte sehr gut in diese Zukunftsvorstellungen. Die Verbindung von biologischem Landbau und Regionalentwicklung wurde als Möglichkeit gesehen, sich neu zu positionieren. Wie bereits geschildert, war dies bereits in den Anfängen der späten 1970er- und frühen 1980er-Jahre eine Zielsetzung, war aber dann in der rasanten Ausdehnung des Biolandbaus in den Hintergrund getreten. In den 2000er-Jahren erlangte sie wieder Bedeutung.

Mein erstes großes Forschungsprojekt an der Universität war die Teilnahme an einem EU-Projekt mit dem Titel *Organic Marketing Initiatives and Rural Development (OMIaRD)*. Im Zuge der Beschäftigung mit diesem Thema stieß ich auf den Begriff der Bioregion. Ich beschloss, die Bioregionen zum Thema meiner Dissertation zu machen, und schloss

mein Doktorat 2004 mit der Arbeit *Bauer, Power, Bioregion*² ab. Bioregionen sollten Bauern und Bäuerinnen ermöglichen, sich aktiv in die Entwicklung ihrer Region einzubringen. Die Idee war, dass sich Regionen, aufbauend auf den Grundwerten des biologischen Landbaus, in Kooperation mit verschiedenen anderen Wirtschaftssektoren einer nachhaltigen Entwicklung verschreiben. Letztendlich war es Ziel der Bioregionen, einen möglichst großen Teil der landwirtschaftlichen Betriebe auf biologische Wirtschaftsweise umzustellen und daraus regionale Wertschöpfungsketten mit Verarbeitungsbetrieben, dem Lebensmittelhandel und der lokalen Gastronomie aufzubauen. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit Bioregionen begann 2001, als die ARGE Biolandbau gemeinsam mit dem Institut für Biologischen Landbau an der BOKU einen Expert:innenworkshop im niederösterreichischen Reinsberg veranstaltete. Im Februar 2003 leitete ich darauf aufbauend anlässlich der 7. Wissenschaftstagung zum biologischen Landbau in Wien gemeinsam mit Ruth Kratochvil von der BOKU einen Bioregions-Workshop. Einer der Teilnehmer, Ernst Simader, Agrarreferent der Oberösterreichischen Landesregierung, regte an, die Diskussion auf der Ebene der Praktiker:innen weiterzuführen. In einer Reihe von Tagungen mit Bioverbänden, Expert:innen und Vertreter:innen bereits entstehender Bioregionen versuchten wir, Mindestkriterien zur Abgrenzung von Bioregionen zu erarbeiten. Daraus entstand der Wunsch, im Rahmen eines angewandten Forschungsprojektes das Thema weiterzubearbeiten. Dazu reichten wir gemeinsam mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen das Projekt *Bioregionen als Modell für nachhaltige regionale Entwicklung* beim BMLFUW ein. Von 2005 bis 2007 untersuchten wir über ein Aktionsforschungsprojekt den Weg zur Bioregion partizipativ in vier Beispielsregione (Groier et al. 2008). Das daraus resultierende Modell wurde später von der BioRegion Mühlviertel umgesetzt³.

Das Konzept der Bioregionen konnte sich zwar gegenüber anderen Initiativen zur ländlichen Regionalentwicklung, insbesondere dem EU-geförderten LEADER-Programm, nicht durchsetzen, wurde aber oft in diese integriert. Es bildet einen weiteren Baustein zur Regionalisierung

2 https://www.researchgate.net/publication/277810739_BauerPower_Bioregion_Das_Potenzial_des_Biologischen_Landbaues_fur_die_landliche_Regionalentwicklung_in_Osterreich (zuletzt abgerufen am 8.12.2025)

3 <https://www.bioregion-muehlviertel.at/2020/05/10-jahre-bioregion-muehlviertel-ein-bericht-ueber-die-entstehung/> (zuletzt abgerufen am 8.12.2025)

des Lebensmittelsystems. Einzelne Bioregionen sind immer noch aktiv und kooperieren untereinander. So arbeiten zum Beispiel die BioRegion Eisenstraße, die BioRegion Mühlviertel und die Bio-Heuregion Trumer Seenland gemeinsam an den Themen Mikrobiologie und Digitalisierung⁴.

8 Das gegenwärtige Lebensmittelsystem: Polarisierung oder Vielfalt?

Das beginnende 21. Jahrhundert war und ist durch eine Abfolge von globalen Krisen gekennzeichnet, die auch das Lebensmittelsystem erschütterten. Am Beginn der 2000er-Jahre war es die BSE-Krise, die Grenzen aufzeigte, als die Verfütterung von Tiermehl an Wiederkäuer zum sogenannten ‚Rinderwahn‘ führte und beim Verzehr von befallenen Rindern Kreuzfeld-Jakob-Erkrankungen beim Menschen auslöste. 2008 erschütterte die globale Finanzkrise, ausgelöst durch Immobilienspekulationen, die Welt und führte zu verstärkten Investitionen in Landressourcen, die schließlich das Phänomen des *land grabbing* auslösten. Darunter versteht man große Landkäufe, meist durch international agierende Unternehmen, im Globalen Süden, aber auch in Osteuropa, um Lebensmittel und Rohstoffe für den globalen Markt zu erzeugen. Dieser Trend wurde zusätzlich durch die Ernährungskrise 2009 befeuert, die auch eine Folge von Spekulationen am Lebensmittelmarkt war. Die Diskussion um den Klimawandel führte zu einem verstärkten Einsatz von Biosprit und zu einer weiteren Konkurrenz von ‚Teller, Trog und Tank‘. Schlussendlich führte uns die Coronakrise die Folgen der Verflechtung globaler Lieferketten und die daraus entstehenden Risiken vor Augen.

All diese Krisen erschütterten das Ernährungssystem fundamental. Auf globaler Ebene entwickelte sich eine fortschreitende Konzentration global agierender Unternehmen, die zunehmend auch Teile des vor- und nachgelagerten Bereiches einschlossen. Gerade in der Veredelungswirtschaft entstanden sogenannte Integratoren, die zum Beispiel in der Hühnermast landwirtschaftliche Betriebe unter Vertrag nehmen. Diese oft global agierenden Unternehmen verfügen über eigene Brutereien, Futtermittelwerke und Schlachthöfe. Sie beliefern ihre Vertragsbetriebe mit Tagesküken und schreiben in Handbüchern vor, welche Futtermittel ein-

4 <https://eisenstrasse.info/bioregionen-in-hohenlehen/> (zuletzt abgerufen am 8.12.2025)

zusetzten sind, wann Antibiotikagaben durchzuführen sind, und nehmen vertraglich gesichert die fertigen Masthühner ab. Sie schlachten die Tiere in firmeneigenen Schlachthöfen und vermarkten sie dann unter klingenden Namen wie ‚Bauernhendeln‘, die eine traditionelle lokale Produktion suggerieren. Die Konzentration im Agribusiness nimmt weiterhin zu. Das betrifft auch die Verfügungsmacht über genetische Ressourcen. Weltweit kontrollieren drei Firmen mehr oder weniger die genetische Basis für die Geflügelzucht (Shand und Wetter 2019). Agribusiness-Betriebe in den USA betreiben nicht nur Schweinemast, sondern verfügen auch über Schlachthöfe, Verarbeitungsbetriebe und Futtermittelwerke. Gleichzeitig kaufen sich große Supermarktketten wie Walmart in die Milchvieh-, Mastvieh- und Geflügelproduktion ein (Hendricksen et al. 2020). Die Konzentration in der Lebensmittelwirtschaft ist auch in Österreich groß. So halten nur drei Unternehmen im Lebensmittelhandel (Spar, Rewe und Hofer) einen Marktanteil von über 84% (BWB 2023).

Um im globalen Wettbewerb bestehen zu können, propagiert die EU seit 2007 eine *knowledge-based bioeconomy* als Leitbild der Entwicklung. Das Konzept zielte vorwiegend auf biotechnologischen Fortschritt ab. Eine überarbeitete Version schloss 2018 als Ziel den Schutz des Ökosystems und die Beachtung der Umweltgrenzen ein, hielt aber an den Kernelementen, wie der Intensivierung technologischer industrieller Verarbeitung von Biomasse, erweitert mit Komponenten von Nachhaltigkeit und Kreislaufwirtschaft, fest. Man kann dies auch als Ausdruck eines ‚grünen Kapitalismus‘ lesen, der unsere ‚imperiale Lebensweise‘ weiterhin verfestigt (Brand und Wissen 2024). In Bezug auf das Ernährungssystem entspricht dies dem Konzept des *environmental-corporate food regime*, wie Friedmann (2005) das dritte Nahrungsregime bezeichnet. In dieses Bild passt auch, dass der Green Deal, von der Europäischen Kommission im Dezember 2019 ausgerufen, mit dem Beginn des Ukrainekrieges 2022 sofort in Frage gestellt wurde. Der Green Deal sieht für die Landwirtschaft eine Reihe von ökologischen Auflagen vor (Bereitstellung von Flächen für die biologische Vielfalt, Fruchtfolge, Verzicht auf Pestizide etc.). Auch die Bauernproteste in ganz Europa Anfang 2024 hatten unter anderem die Aufhebung von ökologischen Produktionsauflagen zum Ziel. Schlussendlich spiegelte auch die politische Auseinandersetzung in Österreich um das Renaturierungsgesetz im Frühjahr 2024 die gegensätzlichen Interessen von Klimaschutz und wirtschaftlichem Wettbewerb wider.

Die agrarpolitische Entwicklung der letzten Jahrzehnte ist durch Marktliberalisierung auf der einen Seite und Vorgaben für die Produkti-

onsweise auf der anderen Seite gekennzeichnet. Während in den 1970er-Jahren der Staat vor allem die Vermarktung lenkte und über Förderungen und Kontingentierungen die Produktionsmenge zu beeinflussen versuchte, wird zunehmend die Art und Weise der Produktion von staatlichen Stellen reguliert. In der Versorgungswirtschaft ging es darum, möglichst günstig Lebensmittel für die Bevölkerung bereitzustellen. Nunmehr sieht die öffentliche Hand ihre Rolle weitgehend darin, sicherzustellen, dass umweltschädliche Produktionsweisen verhindert werden, während die Mengensteuerung dem Markt überlassen wird.

Die Liberalisierung der internationalen Märkte über Freihandelsabkommen, die vor allem von der Exportindustrie gefordert wurden, drückte die landwirtschaftlichen Erzeugungspreise weiter, da die Konkurrenz aus Übersee mit anderen Größenstrukturen sowie geringeren Lohnkosten und Umweltauflagen günstiger produzieren kann. Auf nationaler Ebene verstärkten sich die ungleichen Machtverhältnisse in der Lebensmittelverarbeitung und im Lebensmittelhandel durch die Konzentration auf wenige Unternehmen, und diese übten einen weiteren Druck auf die Erzeugerpreise aus. Gleichzeitig stiegen gesetzliche Auflagen und Vorgaben. Die globalen Umweltkrisen, insbesondere der Klimawandel und das Biodiversitätssterben, machen eine radikale Umorientierung auf nachhaltige Produktionsweisen notwendig. Die Landwirtschaft ist an diesen globalen Entwicklungen mitbeteiligt, gleichzeitig aber auch davon massiv betroffen. Zunehmende Wetterextreme wie Dürre, Starkregenereignisse, Stürme etc. erhöhen das Produktionsrisiko. Bisherige Produktionsweisen bei Pflanzenschutz und Düngung werden durch Richtlinien der EU und nationale Bestimmungen eingeschränkt. Maßnahmen zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität kommen dazu. Zudem fordert die Öffentlichkeit immer stärker eine artgerechte Tierhaltung ein. Diese führen zu neuen gesetzlichen Auflagen, wie dem Verbot von Vollspaltenböden in der Schweinehaltung und der ganzjährigen Anbindehaltung von Milchvieh. Vermehrt werden diese Forderungen auch von Verarbeitern und Handelsunternehmen mit dem Hinweis auf Konsumpräferenzen in die Lieferverträge eingebaut.

Die Zwickmühle zwischen Druck auf die Erzeugerpreise und erhöhtem Investitionsaufwand für ökologisch notwendige und gesellschaftlich erwünschte Produktionsveränderungen befördert den Strukturwandel. Ein Fördersystem, das auf Fläche abzielt, unterstützt diesen. In der gesamten EU hat die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe zwischen 2003 und 2016 um ca. 32 % abgenommen. Der Rückgang war bei den Kleinbetrieben unter

5 ha am stärksten (-38%), während Großbetriebe mit über 50 ha um 7% zunahmen. In Österreich zeigt die Agrarstrukturerhebung 2020, dass die Betriebe zwischen 1999 und 2020 insgesamt um 28,7% zurückgegangen sind. Bei den Kleinbetrieben unter 5 ha betrug der Rückgang allerdings 46%, während die Betriebe über 50 ha im selben Zeitraum sogar um 37% zunahmen. Nur mehr 55.875 Landwirt:innen führten 2020 ihren Betrieb im Haupterwerb, zehn Jahre zuvor waren es noch 66.802 Haupterwerbsbetriebe. Es werden zwar weniger Bäuerinnen und Bauern, aber deren bewirtschaftete Fläche erhöht sich. Im Durchschnitt bewirtschaftet ein Betrieb heute in Österreich 44,9 ha. Ein Drittel der bewirtschafteten Fläche wird von 2.122 land- und forstwirtschaftlichen Betrieben mit mehr als 200 ha bearbeitet. Diese Konzentrationstendenzen zeigen sich auch bei den Milchviehbetrieben. Während sich die Zahl der Milchviehhalter:innen von 2010 auf 2020 um 40% verringerte, erhöhte sich die Zahl der Milchkühe im gleichen Zeitraum um 1,3%. 2010 gab es in Österreich lediglich 551 Betriebe, die mehr als 50 Kühe hielten, 2021 waren es bereits 1.755 Betriebe⁵.

Es ist aber auch ein Gegenteil beobachtbar. So entwickelten sich aus der wachsenden Kritik an den negativen Folgen der Globalisierung soziale Bewegungen wie Slow Food, gegründet 1986, und die Vereinigung von Kleinbauern und -bäuerinnen, Via Campesina, die 1996 das Konzept der Ernährungssouveränität entwickelte und seither forcierte. Bewusste Konsument:innen wurden immer kritischer gegenüber der Vermarktung von Bio in Supermärkten und Diskontern und suchten Alternativen. Der Vertrauensverlust der Konsument:innen durch die Konventionalisierung und der überbordende administrative Aufwand für Kleinbetriebe führten zu einer Form der bäuerlichen Wirtschaftsweise, die als *post organic* (Moore 2006) bezeichnet werden kann. Diese Betriebe stützen sich auf ein Naheverhältnis zu Konsument:innen, wie es in der Direktvermarktung oder in neuen Formen wie beispielsweise den Foodcoops zu finden ist. Die aufwendige Bio-Zertifizierung wird hier durch ein Vertrauensverhältnis zwischen Produzierenden und Konsumierenden ersetzt. Auch konventionell produzierende Kleinbauern nutzten diesen Trend und entwickelten Bauern- und Gemüseboxen. Ein Direktvermarkter formulierte seine Chancen trotz wachsender Konzentration in der Lebensmittelwirtschaft mit einem Vergleich bei der Lagerung von Baumstämmen: „Wenn die

5 <https://www.rinderzucht.at/nachricht/20220517-strukturwandel-milchviehbetriebe-wachsen-rasant.html> (zuletzt abgerufen am 8.12.2025)

Bloche größer werden, werden auch die Zwischenräume größer, und da setze ich mich hinein.“ Ein gemeinsames Kennzeichen der verschiedenen entstehenden zivilgesellschaftlichen Lebensmittelnetzwerke (Renting et al. 2012) liegt darin, dass sich die Position der Konsument:innen von passiven Verbraucher:innen zu aktiven Bürger:innen wandelt. In vielen europäischen Ländern schließen sie sich zu solidarischen Einkaufsgemeinschaften, wie zum Beispiel GAS (Gruppi di acquisto solidale) in Italien oder AMAPs (association pour le maintien d'une agriculture paysanne) zusammen. Verschiedene Formen der *community supported agriculture* teilen das Risiko zwischen Produzent:innen und Konsument:innen durch vertragliche Absprachen.

In Österreich fasste diese Entwicklung erst relativ spät Fuß. Ein Grund mag wohl darin liegen, dass der Großteil der Konsument:innen zunächst mit dem breiten Angebot im Lebensmitteleinzelhandel noch zufrieden war (Schermer 2015b). In den letzten Jahren können aber auch hier Initiativen, die sich auf lokaler Ebene engagieren, um Ernährungssouveränität umzusetzen, beobachtet werden. Die Coronakrise verstärkte den Trend zu lokalen Bezugssystemen. Selbstbedienungsläden auf Bauernhöfen, an denen kontaktlos eingekauft werden konnte, blühten. In meiner Lehrtätigkeit konnte ich verschiedene studentische Forschungsprojekte zu Urban Gardening auf Gemeinschaftsfeldern, zum vermehrten Einsatz von lokalen Lebensmitteln in Großküchen, zu genossenschaftlichen Läden mit regionalen Bioprodukten und der Formierung des Ernährungsrates Innsbruck, durchführen.

Es zeigt sich damit zunehmend eine Polarisierung zwischen industriell arbeitenden Agrarunternehmen und innovativen Kleinbetrieben, die mit direkten Beziehungen zu Konsument:innen und zivilgesellschaftlichen Lebensmittelnetzwerken ihr Überleben sichern. Diese Polarisierung in *food from nowhere* und *food from somewhere* (Campbell 2009) führt dazu, dass die Masse der konventionell wirtschaftenden bäuerlichen Familienbetriebe dabei weitgehend auf der Strecke bleibt und immer schwieriger Übernehmer:innen findet. Auch die sozialwissenschaftliche Forschung beschäftigt sich großteils entweder mit der Konzentration der global agierenden Agrarindustrie oder mit den alternativen Lebensmittelnetzwerken. In den USA formierte sich allerdings bereits 2003 eine Gruppe von Forscher:innen, die sich mit der Zukunft der traditionellen Familienbetriebe beschäftigt⁶. Aus ihren Forschungen entstand das

6 <https://agofthemiddle.org/> (zuletzt abgerufen am 8.12.2025)

Konzept der *values-based supply chains*. Bei einem Forschungsaufenthalt an der University of California in Berkeley konnte ich 2014 einige der beteiligten Wissenschaftler:innen kennenlernen und mich mit ihnen vernetzen. Daraus entstand ein gemeinsames Schwerpunktthema zu Initiativen, die diesen Ansatz verfolgen (Ostrom et al. 2018). Wir untersuchten damals im EU-Projekt *HealthyGrowth: From Niche to Volume with Integrity and Trust* die Entwicklung von Bioinitiativen, die zu groß für die Direktvermarktung waren, aber zu klein, um auf den Massenmärkten konkurrenzfähig zu sein. *Values-based supply chains* oder wertebasierte Lieferketten ermöglichen, der Konventionalisierungsfalle zu entgehen und trotzdem am Lebensmittelmarkt zu bestehen. Wertebasierte Lieferketten sind durch langfristige Kooperationen zwischen Marktpartnern charakterisiert, die nicht nur auf ökonomischen Austauschbeziehungen beruhen, sondern weitere gemeinsame Werte wie Nachhaltigkeit, Regionalität etc. miteinschließen.

Eine unserer Fallstudien war die Biogenossenschaft Bioalpin in Tirol, die seit 2002 ihre Produkte mit der Marke Bio vom Berg in einer regionalen Supermarktkette erfolgreich vertreibt. Ich hatte die Entstehung dieser Genossenschaft bereits in meiner Dissertation untersucht und ihre weitere Entwicklung seither verfolgt. Ursprünglich war es das Ziel, eine Bioregion zu entwickeln. Im Laufe der Diskussionen wurde daraus eine Handelsplattform für regionale Bioprodukte. Die Tiroler Supermarktkette MPreis versuchte sich damals, mit einem regionalen Sortiment von den Mitbewerbern abzugrenzen und trug sich mit dem Gedanken, eine eigene Biomarke aufzubauen. Als zeitgleich die Genossenschaft Bioalpin bäuerliche Erzeuger:innen und gewerbliche Verarbeiter:innen, wie zum Beispiel regionale Sennereien, im Tiroler Biosegment bündelte, ging MPreis mit ihr eine Partnerschaft ein und unterstützte den Aufbau ihrer Produzentenmarke *Bio vom Berg*. Bioalpin wollte sich mit einer eigenen Marke bewusst von den bereits am Markt bestehenden Handelsmarken wie *Ja! Natürlich* abgrenzen. Da Bioalpin die Marke besitzt, kann sie von der Supermarktkette nicht so leicht als Lieferant ausgetauscht werden. Die Geschäftsform der Genossenschaft verhindert zudem, dass der mächtige Marktpartner die Marke aufkaufen könnte.

Bioalpin koordiniert kleinbäuerliche Biobetriebe in Tirol horizontal in Erzeugergemeinschaften und beliefert MPreis mit einem Vollsortiment an regionalen Bioprodukten. Durch diese Bündelung können auch Kleinbetriebe die Supermarktkette beliefern, ohne unbedingt wachsen zu müssen. Ein Eierproduzent, der bereits vor Gründung der Genossen-

schaft MPreis beliefert hatte, erklärte mir einmal, dass die Leitung der Supermarktkette ihn damals vor die Alternative gestellt habe, entweder seine Produktion bedeutend auszudehnen oder die Belieferung einzustellen. Die Vernetzung mit anderen kleinen Eierproduzent:innen durch die Genossenschaft habe ihm erlaubt, ohne weiteres Wachstum im Geschäft zu bleiben. Das Ziel vieler solcher Betriebe besteht darin, den Betrieb so zu gestalten, dass er ‚rund‘ läuft. Durch Wachstumsdruck wird oft das fragile Verhältnis von Arbeitskraft, Maschinen, Gebäude, Bodenressourcen und Kapital gestört und führt zu einer Spirale von Investitionen, die schwer wieder in ein Gleichgewicht zu bringen sind. Bei den lokalen Kleinkäsereien erlaubte die horizontale Koordination die Spezialisierung der einzelnen Sennerei auf wenige Käsesorten und gleichzeitig ein breites Gesamtsortiment. Neben dieser horizontalen Koordination vernetzt Bioalpin auch vertikal zwischen Erzeugung, Verarbeitung und Handel. So können neue Produkte gemeinsam entwickelt werden, wenn zum Beispiel der Handelspartner Lücken im Sortiment erkennt. Im Gegensatz zur Direktvermarktung, bei der Produzent:innen den Preis bestimmen, und der Vermarktung an den Großhandel, bei der dieser den Preis diktiert, wird hier der Preis ausgehandelt. Bioalpin weist seit Beginn ein kontinuierliches Wachstum auf, das primär über eine Vergrößerung des Netzwerkes und nicht nur über die Produktionsausdehnung einzelner Mitglieder abgedeckt wird. Eine der Voraussetzungen für den Erfolg besteht darin, dass die Kooperation langfristig angelegt ist und die Partner entlang der Lieferkette nicht nur die gemeinsamen Werte teilen, sondern auch die gegenseitigen Bedingungen kennen und respektieren.

Bioalpin ist sicher ein Spezialfall. Es gibt kaum andere Initiativen, die unter ihrer eigenen Marke ein Vollsortiment in einem Supermarkt platzieren. Im Prinzip aber können die verschiedenen Markenprogramme und Regionalvermarktungsinitiativen ebenso wie die Bioregionen in ähnlicher Art und Weise auf gemeinsamen Werten aufbauen und langfristige Kooperationen mit Vermarktungspartnern eingehen. Auch international werden wertebasierte Lieferketten als eine mögliche Alternative zur globalen Konzentration gesehen (Hendricksen et al. 2020).

Es hat also den Anschein, als ob das Konzept einer Polarisierung in einen Massenmarkt von preisgünstigen, global erzeugten Produkten für die Massen und Qualitätslebensmitteln aus direkten Erzeuger-Verbraucher-Beziehungen für Eliten zu kurz greift. Eher zeichnet sich, zumindest in Österreich, heute eine Bandbreite verschiedener Organisationsformen mit vielen Zwischentönen ab.

Der Slogan vom ‚Feinkostladen Österreich‘ hat sich durchaus als erfolgreich erwiesen. Das Image österreichischer Lebensmittel ist sowohl im Inland wie auch in den Nachbarländern gut. Praktisch sämtliche Supermarktketten und Diskonter werben mit regionalen Produkten. Österreich hat sich erfolgreich als Bioland positioniert. Die Agrarpolitik kann hier also positiv bilanzieren, es bleibt aber auch noch einiges zu tun.

Die öffentliche Hand gibt nicht nur die politischen Rahmenbedingungen vor, innerhalb derer Marktakteure soziale Innovationen entwickeln, sie ist auch ein gewichtiger Kunde über die Versorgung öffentlicher Einrichtungen wie Krankenhäuser, Schulen oder Kindergärten. War früher lediglich der Preis das ausschlaggebende Kriterium für den Einkauf öffentlicher Großküchen, so hat die Novellierung des europäischen Vergaberechts im Jahr 2004 die Möglichkeit geschaffen, neben dem Preis auch umweltbezogene und soziale Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen zu berücksichtigen (Oedl-Wieser et al. 2022). Die Stadt Wien hatte bereits 1999 im Rahmen des Klimaschutzprogramms beschlossen, den Anteil des Wareneinsatzes mit Bioprodukten in öffentlichen Großküchen bis 2006 auf 25 % zu erhöhen. Andere Bundesländer folgten mit Landtagsbeschlüssen (Moschitz und Schermer 2005). Daraus entwickelten sich Logistikunternehmen, die Bioprodukte an Großabnehmer vermarkten. Allerdings hemmt die zunehmende Convenience-Orientierung der Großküchen, dass bäuerliche Anbieter sich an den Vergaben beteiligen können (Oedl-Wieser et al. 2022). Wie die Großküchen, gilt die gehobene Gastronomie als Hoffungsmarkt für regionale und biologische Produkte. Die Bemühungen dazu sind nicht neu, wie meine Befragung der Gastronomie (Schermer 1989) zeigt. Hier wäre eine von bäuerlicher Seite immer wieder geforderte gesetzliche Herkunftsbezeichnung in der Gastronomie (ähnlich wie es in der Schweiz bereits der Fall ist) ein wichtiger Hebel. Die neu entstandenen Nischeninnovationen im Konsumbereich, die oft aus der Zivilgesellschaft heraus entstehen, bleiben meist auf der lokalen Ebene, sind dort aber sehr wirksam, um das Bewusstsein für nachhaltige Ernährung zu stärken. Ernährungsräte, Selbsterntefelder und Foodcoops sind Beispiele dafür. Meist bleiben die zivilgesellschaftlichen Netzwerke jedoch isoliert von den administrativen Planungen. Zudem schließen alternative Ansätze häufig nicht lokale kleingewerbliche Verarbeitungsstrukturen ein. Dabei macht gerade das Verschwinden von Klein- und Mittelstrukturen im Verarbeitungsbereich eine Re-Lokalisierung in größerem Umfang schwierig. Es bleibt also auf dem Weg zum Feinkostladen noch einiges zu tun.

9 Reflexion zum Zusammenspiel von Praxis und Theorie

Ich habe es als großes Privileg empfunden, dass mich meine Berufslaufbahn zunächst in die Beschäftigung mit der landwirtschaftlichen Praxis geführt hatte und mir später ermöglicht wurde, dies mit sozialwissenschaftlichen Theorien zu reflektieren. Schon zu Beginn meiner wissenschaftlichen Tätigkeit kamen mir meine praktischen Erfahrungen zugute. Bei der Einreichung meines ersten EU-Projektes wurde gefordert, die fünf wichtigsten Publikationen der letzten fünf Jahre anzugeben. Ich konnte damals keine wie immer gearteten wissenschaftlichen Publikationen aufweisen, der britische Projektleiter meinte jedoch: „Don't worry, we will cover you up“. Für das Projektkonsortium war mein Hintergrund das, was heute in Multi-Stakeholder-Projekten über Praxispartner eingefordert wird. Dieser Hintergrund erlaubte mir aber auch, mich relativ rasch und wohl auch eher eklektisch mit den theoretischen Konzepten jeweils kontextbezogen vertraut zu machen.

Meine langjährige Tätigkeit als landwirtschaftlicher Berater hatte mir Netzwerke erschlossen, die für den Feldzugang in den verschiedenen Forschungsprojekten von großem Nutzen waren. Bei manchen Fallstudien konnte ich einige Interviewpartner:innen bereits über viele Jahre und erhielt manchmal vertrauliche Informationen, die für das Verständnis unschätzbar waren. Gute Kontakte zur Landwirtschaftskammer haben mir manchmal zudem einen unbürokratischen Zugang zu Daten ermöglicht. Mein Studium an der BOKU und meine praktischen Erfahrungen ermöglichten mir, mich mit Bäuerinnen und Bauern in ihrer Sprache zu unterhalten, da ich die bäuerliche Welt, ihre Wertvorstellungen und Denkweisen kannte. So konnte ich meine Ergebnisse offen und manchmal auch kontrovers den Beteiligten präsentieren. Bei der Vorstellung der Fallstudienresultate meinte einmal ein Bauer: „Eure Analyse erinnert mich an einen Besuch beim Zahnarzt. Es tut zunächst weh, auf die Fehler hingewiesen zu werden, aber es ist heilsam.“ Ich empfand das als großes Lob, da es die Praxisrelevanz unserer Ergebnisse unterstrich.

Umgekehrt erlaubte mir die Forschung in international vergleichenden Projekten die Einordnung von lokalen Entwicklungen in einen größeren Rahmen, sowohl hinsichtlich globaler Entwicklungen als auch in analytischer Hinsicht. Auch in der Lehre konnte ich von meinen Erfahrungen profitieren und aus der Praxis heraus komplexe theoretische Überlegungen mit Beispielen illustrieren.

Mein Berufsweg ist sicherlich untypisch gewesen, hat sich aber als fruchtbar erwiesen. Allerdings wurde dies in meinem Umfeld nicht immer so gesehen. Meine erste Anstellung erfolgte am Forschungsinstitut für alpenländische Land- und Forstwirtschaft, einer kleinen Institution mit lediglich zwei Assistentenstellen. Mein naturwissenschaftlicher Kollege meinte damals, in seinem Fach verdopple sich das Wissen innerhalb weniger Jahre. Was wolle ich da, nach so langer Tätigkeit außerhalb der Universität mit meinem angereiften Alter (43 Jahre) ohne Dissertation in der Wissenschaft? Im Lauf der Zeit konnte ich ihn vom Wert der außeruniversitären Empirie jedoch überzeugen. Auch von manchen Kolleg:innen am Institut für Soziologie wurde ich, nachdem das Forschungsinstitut aufgelöst wurde und ich dort meine Dissertation machte, als Quereinsteiger in die Disziplin kritisch beäugt. Zunächst waren daher meine wissenschaftlichen Netzwerke eher international in EU-Projekten angesiedelt, in denen es solche Vorbehalte nicht gab. Rückblickend kann ich aber sagen, dass sich der theoretische Zugang leichter später nachholen lässt als der empirische Hintergrund. Ich würde mir daher wünschen, dass es auch im österreichischen Wissenschaftsbetrieb eine größere Durchlässigkeit zwischen Theorie und Praxis gäbe.

Literatur

- Brand, U. und M. Wissen (2024). *Kapitalismus am Limit. Öko-imperiale Spannungen, umkämpfte Krisenpolitik und solidarische Perspektiven*. München: Ökom Verlag.
- BWB (2023). *Branchenuntersuchung Lebensmittel*. Wien: BWB/BU Lebensmittel.
- Campbell, H. (2009). Breaking new ground in food regime theory: corporate environmentalism, ecological feedbacks and the ‚food from somewhere‘ regime? *Agriculture and Human Values* 26, 309–319. <https://doi.org/10.1007/s10460-009-9215-8>.
- Carson, R. (1962). *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Darnhofer, I., Lindenthal, T., Bartel-Kratochvil, R. und W. Zollitsch (2010). Conventionalisation of organic farming practices: From structural criteria towards an assessment based on organic principles. A review. *Agronomy for Sustainable Development* 30 (1), 67–81. https://doi.org/10.1007/978-94-007-0394-0_18.
- Derschmidt, U. (2004). Gemeinwesenarbeit und kulturelle Entwicklung am Beispiel der arge region kultur. In: Rohrmoser, A. (Hrsg.): *Gemeinwesenarbeit im ländlichen Raum. Zeitgeschichtliche und aktuelle Modelle*. Innsbruck: Studienverlag, 69–79.
- Friedmann, H. (2005). From colonialism to green capitalism: Social movements and emergence of food regimes. In: Buttel, F.H. and P. McMichael (Hrsg.): *New directions in the sociology of global development*. Oxford: Elsevier Press, 227–264. [https://doi.org/10.1016/S1057-1922\(05\)11009-9](https://doi.org/10.1016/S1057-1922(05)11009-9).

- Groier, M., Kirchengast, C. und M. Schermer (Hrsg.): (2008). *Auf dem Weg zur Bio-region. Ergebnisse, Erfahrungen & Reflexionen aus einem Aktionsforschungsprojekt*. Forschungsbericht 61. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen.
- Hamm, U. und F. Groneveld (2004). *The European Market for Organic Food: Revised and Updated Analysis*. Aberystwyth: School of Management and Business.
- Hendricksen, M., Howard, P., Miller, E. und D. H. Constance (2020). *The Food System: Concentration and its Impacts*. A Special Report to the Family Farm Action Alliance. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.35433.52326>.
- Hoppichler, J. (2007). *Was brachte der EU-Beitritt der österreichischen Landwirtschaft?* Facts & Features 39. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen.
- Klug, M. und J. Vas (2011). *Ein Streifzug durch die Österreichische Milchwirtschaft Band I*. Linz: Trauner Verlag und Buchservice GmbH.
- Knöbl, I. (1987). *Bergbauernförderung in Österreich, Direktzahlungen von Bund und Ländern*. Forschungsbericht Nr. 10. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen.
- Kopetz, H. (1970). *Agrarstruktur und technischer Fortschritt. Überlegungen zum Mansholt-Plan*. Schriftenreihe für Agrarsoziologie und Agrarrecht, Heft 7. Linz: Österreichisches Institut für Agrarsoziologie und Agrarrecht.
- Krammer, J. und G. Scheer (1978). *Das österreichische Agrarsystem*. Wien: BMLF, Bergbauerninstitut.
- Kröger, M. (2005). *Die Modernisierung der Landwirtschaft als politisches und gesellschaftliches (Zukunfts-) Projekt: Ein Vergleich der Agrarpolitiken Westdeutschlands und Österreichs seit 1945*. Aachen: Dissertation an der RWTH Aachen.
- Kurzmann, D. und P. Sitzwohl (1985). *Lebenszeichen – Initiativen aus dem Waldviertel*. Gföhl: Waldviertler Bildungs- und Wirtschaftsinitiative.
- Lamine, C. und S. Bellon (2009). Conversion to Organic Farming: A Multidimensional Research Object at the Crossroads of Agricultural and Social Sciences. A Review. *Agronomy for Sustainable Development* 29: 97–112. <https://doi.org/10.1051/agro:2008007>.
- Loibl, E. (2005). *Eckpfeiler der Agrarpolitik in Österreich seit 1945*. Unterlagen zum Plakat für die Veranstaltung „Nix däucht 30 Jahr“ anlässlich der 30-Jahrfeier der ÖBV im Bildungshaus St. Hippolyth in St. Pölten vom 6.–8. Jänner 2005. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen. <http://www.berggebiete.at/cm3/de/download/finish/7-berggebiete/158-eckpfeiler.html> (zuletzt abgerufen 19.8.2024).
- Meadows, D. H., Meadows, D., Randers, J. und W. Behrens (1972). *The Limits to Growth*. New York: Universe Books.
- Michelsen, J., Lynggaard, K., Padel, S. und C. Forster (2001). *Organic Farming Development and Agricultural Institutions in Europe: A Study of Six Countries*. Organic Farming in Europe: Economics and Policy; Band 9. Stuttgart-Hohenheim.
- Moschitz, H. und M. Schermer (2005). Die institutionelle Entwicklung des Biosektors 1997 bis 2003. In: Groier, M. und M. Schermer (Hrsg.): *Bio-Landbau in Österreich im internationalen Kontext. Band 2: Zwischen Professionalisierung und Konventionalisierung*. Forschungsbericht Nr. 55. Wien: BABF.
- Moore, O. (2006). Understanding postorganic fresh fruit and vegetable consumers at participatory farmers' markets in Ireland: reflexivity, trust and social movements

- International Journal of Consumer Studies* 30(5), 416–426. <https://doi.org/10.1111/j.1470-6431.2006.00537.x>.
- ÖAR (2009). *Fünfundzwanzig Jahre ÖAR*. Impulse newsletter 01_2009. https://www.oear.at/wp-content/uploads/2018/04/OEAR_0904_Impulse_25-Jahre-OAR.pdf (zuletzt abgerufen 19. 8. 2025).
- Oedl-Wieser, T., Klien, M., Quendler, E. und F. Sinabell (2022). Öffentliche Beschaffung von Lebensmitteln in Österreich aus der Nachhaltigkeitsperspektive. *Austrian Journal of Agricultural Economics and Rural Studies*, Vol. 31.12. https://doi.org/10.15203/OEGA_31.12.
- Ostrom, M., De Master, K., Noe E. und M. Schermer (2018). Values-based Food Chains from a Transatlantic Perspective: Exploring a Middle Tier of Agri-food System Development. Special Issue: Evolutions in the Middle: Transnational Perspectives on Values-based Food Chains. *The International Journal of Sociology of Agriculture and Food* 24 (1), 1–14. <https://doi.org/10.48416/ijsaf.v24i1.112>.
- Poschacher, G. (1984). *Entwicklung, Stand und Zukunftsaspekte der österreichischen Agrarförderung unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Zeitraum des Grünen Planes sowie Konsequenzen für ein Förderkonzept*. Wien: Dissertation an der BOKU Wien.
- Renting, H., Schermer, M. und A. Rossi (2012). Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food* 19(3), 289–307. <https://doi.org/10.48416/ijsaf.v19i3.206>.
- Riegler, J. (1988). Zielsetzungen für die österreichische Landwirtschaft. In: Schneider F. und M. Hofreiter (Hrsg.): *Chance Landwirtschaft – Wege und Perspektiven für die neunziger Jahre*. Wien: Österreichischer Agrarverlag, 319–331.
- Regenärmel, G. und M. Schmid (1989). *Neuland. Die Widerentdeckung bäuerlicher Direktvermarktung*. Wien: Edition Regionale.
- Rohrmoser, A. (2004). *Gemeinwesenarbeit im ländlichen Raum. Zeitgeschichtliche und aktuelle Modelle*. Innsbruck: Studienverlag.
- Sassatelli, R. und A. Scott (2001). Novel food, new markets and trust regimes responses to the erosion of consumers' confidence in Austria, Italy and the UK. *European Societies* 3(2): 213–244. <https://doi.org/10.1080/146166901200543339>.
- Shand, H. und K.J. Wetter (2019). *Plate Tech-tonics: Mapping Corporate Power in Big Food*. Ottawa: ETC Group. <https://bit.ly/3j2Nkp0> (zuletzt abgerufen 19. 8. 2025).
- Schermer, M. (1989). Entwicklungsmöglichkeiten für die bäuerliche Landwirtschaft am Beispiel Tirols. In: Regenärmel, G. und M. Schmid (Hrsg.): *Neuland. Die Widerentdeckung bäuerlicher Direktvermarktung*. Wien: Edition Regionale, 44–53.
- Schermer, M. (2005a). Bio + Region = Bioregion? In: Pistrich, K., Meixner, O., Wyrzens, H.K. und L. Kirner (Hrsg.): *Armut und Reichtum im ländlichen Raum*. Dokumentation der 12. Jahrestagung der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie. Wien: Fakultas Verlag, 229–243.
- Schermer, M. (2005b). Die Motivation von Bauern zur Teilnahme an der ÖPUL – Maßnahme „biologischer Landbau“ am Beispiel Tirols. In: Darnhofer, I., Penker, M. und H.K. Wyrzens (Hrsg.): *Agrarökonomie zwischen Vision und Realität*.

- Dokumentation der 10. Jahrestagung der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie. Wien: Fakultas Verlag, 77–85.
- Schermer, M. (2008). Organic policy in Austria: greening and greenwashing. *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology* 7(1/2), 40–50.
- Schermer, M. (2015a). Die Milchwirtschaft in Österreich – ein Beispiel für sozio(-technische) Transformation, *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 40(1). 33–51. <https://doi.org/10.1007/s11614-015-0154-x>.
- Schermer, M. (2015b). From ‚Food from Nowhere‘ to ‚Food from Here‘: Changing Producer–consumer Relations in Austria *Agriculture and Human Values* 32, 121–132. <https://doi.org/10.1007/s10460-014-9529-z>
- Zoklits, M. (1990). *Das Brot der Pessimisten*. Forschungsbericht 25. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen.