

Ökolandbau in Bulgarien: Warum wir neue Konzepte für die Entwicklung des Biosektors in postsozialistischen Ländern brauchen – ein Diskussionsbeitrag

Moschitz H¹, Stoeva S², Slavova P², Pickard D², Georgieva Z² & Stolze M¹

Keywords: Bulgaria, postsocialist countries, development of the organic sector.

Abstract

Organic farming in Bulgaria, as in many post-socialist countries, did not develop in a similar pattern as in Western European countries: there was no organic social movement. Here the support received from external foundations and EU accession initiated a top-down process for organic farming development. Yet, the organic sector has not developed strongly. We explore why organic farming support in Bulgaria did not foster the development of the organic food and farming sector in the country. Particularly, we argue that there is a incongruence between the actors setting the agenda for organic farming policy, and those targeted by this policy. We also argue for the need of reconceptualising organic sector development in post-socialist countries or other countries with a weak civil society and social movement history. Merely transferring the development model(s) of Western European countries does not address the dynamics of the organic sector in those countries.

Einleitung und Zielsetzung

Im Gegensatz zu westeuropäischen Ländern entwickelte sich der ökologische Landbau in Bulgarien (wie in vielen postsozialistischen Ländern) nicht aus einer sozialen Bewegung heraus, welche mit der Zeit von der Politik anerkannt wurde. Stattdessen spielte die Unterstützung durch niederländische und Schweizer Entwicklungsprogramme und der EU Beitrittsprozess (mit Subventionen für den Ökolandbau) eine entscheidende Rolle. Trotz der Verabschiedung eines Nationalen Plans für die Entwicklung des ökologischen Landbaus blieb die Sektorentwicklung in Bulgarien deutlich hinter den Erwartungen zurück. Ende 2013 wurden nur 1.1% der landwirtschaftlichen Nutzfläche ökologisch bewirtschaftet; der Marktanteil für Bioprodukte lag bei etwa 0.5% (Jahrl et al. 2016; Slavova et al. 2016).

In diesem Diskussionsbeitrag untersuchen wir, warum sich der ökologische Landbau in Bulgarien trotz verfügbarer Unterstützung nicht entwickelte. Dabei betrachten wir insbesondere die Diskrepanz zwischen den Akteuren, die für die Problemdefinition und Politikgestaltung zuständig sind und denjenigen, die von dieser Politik betroffen sind. Wir argumentieren für die Notwendigkeit einer Neukonzeptionalisierung der Entwicklung des Biosektors in postsozialistischen Ländern und anderen Ländern mit schwach ausgebildeter Zivilgesellschaft.

¹ Forschungsinstitut für biologischen Landbau, Department Sozioökonomie, 5070 Frick, Schweiz

² Universität Sofia, "St.Kliment Ohridski", Department Soziologie, 1113 Sofia, Bulgarien

Methode

Der Beitrag basiert auf den Ergebnissen eines dreijährigen Forschungsprojekts (2013-2015) zur Entwicklung des Biosektors in Bulgarien. Mit einer qualitativen Inhaltsanalyse wurden wissenschaftliche und graue Literatur analysiert, sowie politische und strategische Dokumente und Protokolle von Stakeholdertreffen. Zudem wurden 22 semistrukturierte Tiefeninterviews durchgeführt mit Experten aus Bioforschung und -organisationen, Umwelt- und Konsumentenorganisationen, Zertifizierung, Politik, Markt, und mit internationalen Beratern; sowie mit 32 Bio-betrieben. Alle Interviews wurden mittels qualitativer Inhaltsanalyse analysiert. Darüber hinaus wurden 16 semi-strukturierte Interviews mit Experten und Politikvertretern durchgeführt und mithilfe quantitativer Netzwerkanalyse ausgewertet.

Die unterschiedlichen Realitäten von Politikgestaltern und –betroffenen

Realität 1: Akteure des Agenda Settings und der Politikgestaltung

In den frühen 1990er Jahren interessierten sich in Bulgarien lediglich akademische Kreise für den Ökolandbau. Schweizer und niederländische Organisationen begannen mit Know-How und finanzieller Unterstützung, die Ideen des ökologischen Landbaus im Land bekannt zu machen, jedoch mit geringem Erfolg. Der Grund hierfür war eine Fehleinschätzung der lokalen Situation, die auf der Idee basierte, dass eine landwirtschaftliche Gemeinschaft existierte, der man die Ideen des Biolandbaus schmackhaft machen könnte. Es stellte sich heraus, dass kaum eigenständige Landwirte bzw. Landwirtschaftsbetriebe existierten, und so lief diese Strategie ins Leere. Daraufhin begannen die ausländischen Geldgeber damit, Institutionen und Organisationen aufzubauen; es entstanden private Consulting Organisationen, die z.T. bis heute bestehen (Stoeva 2016). Mit den EU Beitrittsprogrammen von 2001-2006 begannen EU Gelder in den bulgarischen landwirtschaftlichen Sektor, und damit in den ökologischen Landbau, zu fließen. Diese Ökolandbauförderung wurde von den Betrieben in erster Linie als ein Weg gesehen, um EU Subventionen zu nutzen; spezifische Entwicklungsziele für den Biolandbau in Bulgarien wurden nicht definiert. Dennoch wuchs der Anteil von Biobetrieben leicht, aber es entwickelten sich keine marktorientierten Initiativen von Landwirten (Slavova 2016). Diese Fokussierung auf Subventionen behindert die Ausbildung einer gemeinsamen Identität als „Biosektor“ ebenso wie die Herausbildung einer starken Lobby für die Entwicklung eines Markts für Bioprodukte und für eine breitere gesellschaftliche und politische Anerkennung.

Realität 2: Akteure der Praxis des Biolandbaus

Als ausländische Organisationen begannen, den Biosektor in Bulgarien zu entwickeln, kämpften die ländlichen Regionen mit den Schwierigkeiten der Transformation der postsozialistischen Landwirtschaft. Die politische und ökonomische Lage war instabil; die Restitution von Privateigentum problematisch. Zahlreiche Landwirtschaftsbetriebe sind bis heute auf Semisubsistenz ausgerichtet (Hubbard et al. 2014). Nach Auflösung der staatlichen Kooperativen fehlte es an professionellen Landwirten mit eigenständigen Betrieben – so war es schwierig, einen privaten Landwirtschaftssektor aufzubauen. Ökolandwirte bleiben eher auf Distanz mit ihren Ökolandwirts-Kollegen fest. Die Priorität bei Vielen liegt nicht in der eigentlichen ökologischen Produktion, sondern in den Subventionen, die sie dafür erhalten. Diese Landwirte sehen sich folglich eher als Konkurrenten (um beschränkte Subventionen) denn als Kollegen mit ähnlichen Problemen und Bedürfnissen. Während letzteres zu solidarischen Beziehungen und gegenseitiger Unterstützung führen würde, führt ersteres zu

Misstrauen und Nicht-Kooperation (Pickard 2016). Die schwierige Situation im postsozialistischen Landwirtschaftssektor mit einer generellen Reserviertheit gegenüber kollektiven Aktivitäten verstärkt dieses Phänomen zusätzlich.

Zwei Realitäten und das Implementierungsproblem

Die externen Promotoren der Biosektorentwicklung in Bulgarien waren nicht kompatibel mit der spezifischen sozioökonomischen Situation der landwirtschaftlichen Akteure vor Ort. Diese Inkompatibilität behinderte eine effektive Entwicklung des Biolandbaus. Die Biolandbaupolitik wurde ohne Einbezug der (Bio)landwirte entwickelt, was zu bürokratischen Prozeduren in der Umsetzung der Förderpolitik führte, die sich als fehleranfällig herausstellte; auch waren unterschiedliche Politikinstrumente nicht aufeinander abgestimmt. Obwohl wenig Wissen zum ökologischen Landbau in den politischen Institutionen vorhanden war, wurde die bestehende Expertise von Organisationen des Biosektors nicht in Anspruch genommen. Die Fokussierung auf Subventionen von Einzelbetrieben behinderte die durch das postsozialistische Erbe ohnehin schwierige Zusammenarbeit zwischen Betrieben, was es schwierig macht, einen eigentlichen Biosektor auszubilden, der auf eine gemeinsame Identität und ein gemeinschaftliches Handeln angewiesen wäre. (Georgieva 2016). Eine weitere spezifische Herausforderung ist die Marktsituation. Im Gegensatz zu Westeuropäischen Ländern bewirtschaftet die Mehrzahl der Ökolandwirte in Bulgarien einen Betrieb im Nebenerwerb. Oft leben sie in Städten, ohne vorherigen Kontakt zum ländlichen Raum. Dieser Nebenerwerb könnte relativ leicht aufgegeben werden, wenn Subventionen gekürzt werden oder sich andere unternehmerische Möglichkeiten ergeben (Stoeva 2016). Zusätzlich führen die EU Subventionen dazu, dass Landwirte versuchen, diese zu optimieren; die Entwicklung einer Vermarktung ihrer Produkte rückt in den Hintergrund (Slavova 2016).

Neue Konzepte für die Entwicklung des Biosektors in Bulgarien

Eine einfache Übertragung von westeuropäischen Entwicklungsmodellen trägt den Dynamiken des Biosektors postsozialistischen Ländern zu wenig Rechnung. Sie führt zu Fehleinschätzungen und verhindert kontextspezifische Lösungen für die Entfaltung des Biosektors. Im Folgenden skizzieren wir einige Ideen, wie Politik und Praxis des Biolandbaus in Bulgarien besser zusammengebracht werden könnten. Dies ist ein Beitrag zur Diskussion über neue Konzepte für die Biosektorentwicklung in postsozialistischen Ländern und anderen Ländern mit schwacher Zivilgesellschaft.

Das Beispiel Bulgarien zeigt, wie wichtig es ist, den lokalen gesellschaftlichen Kontext in einem Land zu berücksichtigen, bevor ein neues Konzept wie ‚Ökolandbau‘ eingeführt wird. Dieses wurde in einem beinahe 100 Jahre langen Prozess zu dem entwickelt was es heute ist, gestaltet von fortschrittlichen Denkerinnen und Denkern, innovativen Landwirten und Konsumenten in Westeuropäischen Ländern. Das Konzept passt gut zu diesen Gesellschaften, aber es enthält auch implizite Annahmen über diese Gesellschaften, wie gemeinsames Handeln und ein hohes Sozialkapital.

In Bulgarien wird das Potential des Biolandbaus für die Stärkung von Kleinbetrieben nicht voll ausgeschöpft, da Kooperation zwischen ihnen fehlt. Der ökologische Landbau sollte daher stärker als eine gewinnbringende Tätigkeit auf Basis gemeinsamen Handelns der ländlichen Bevölkerung und der Landwirtschaft beworben werden; hierfür müsste er leichter verständlich kommuniziert werden. Subventionen sollten gezielter professionellen Vollzeitlandwirten zufließen. Eine Professionalisierung

der Landwirte könnte auch die Marktentwicklung fördern. Das Bewusstsein über den gesellschaftlichen Nutzen des Biolandbaus müsste gestärkt werden, um das Interesse bei Landwirten, Verarbeitern, Händlern und Konsumenten zu wecken.

Darüber hinaus sollten die unterschiedlichen Politikinstrumente besser aufeinander abgestimmt, und die Maßnahmen der ländlichen Entwicklungsprogramme so ausgestaltet werden, dass sie die Entwicklung des Marktes unterstützen. Politikinstrumente sollten spezifisch für die unterschiedlichen Marktsituationen (Export, Inland, stadtorientiert,...) etabliert werden. Entsprechend könnten differenzierte Zertifizierungssysteme entwickelt werden, z.B. unterschiedliche Prozeduren für die Zertifizierung von Kleinbetrieben und großen exportorientierten Unternehmen.

Ausblick

Der Biosektor in Bulgarien würde von einer klaren Vision profitieren. Zentral für die weitere Implementierung des Konzepts ‚Ökologischer Landbau‘ und damit für eine langfristige Entwicklung des Biosektors ist es, alle relevanten Akteure (insbesondere die Biolandbauorganisationen) im Politikprozess zu beteiligen. Die reichhaltige Expertise im Biosektor zu Politik, Markt, Gemeinsamem Handeln und Praxis im Politikprozess zu integrieren könnte den Erfolg maximieren, wenn es darum geht, ein fremdes Konzept sinnvoll in einen spezifischen lokalen Kontext umzusetzen. Ein solcher Diskussionsprozess könnte nicht zuletzt dem Biosektor selbst helfen, eine eigene Identität und Wertebasis aufzubauen.

Danksagung

Das Projekt: “Addressing socio-economic regional disparities: the potential of organic farming for strengthening rural areas in Bulgaria”; www.project-bulgariaorganic.eu wurde durch das Bulgarian-Swiss Research Programme (BSRP) des Schweizer Nationalfonds unterstützt. Nr. IZEBZO_142974/1

Literatur

- Georgieva Z (2016) Motivational Profiles for Entry into the Organic Sector in Bulgaria. In: Stoeva S, Slavova P, Pickard D & Georgieva Z (Hrsg.) Organic Farming in Bulgaria (1990-2012) sociological interpretations. Sofia, Sofia University St.Kliment Ohridski Press: in press.
- Hubbard C, Mishev P, Ivanova N, & Luca L (2014) Semi-subsistence Farming in Romania and Bulgaria: a Survival Strategy? EuroChoices 13(1): 46-51.
- Jahl I, Moschitz H & Stolze M (2016) Growing under common agricultural policy? The institutional development of organic farming in Central and Eastern European countries from 2004-2013, International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology: in press.
- Pickard D (2016) Collective Forms of Social Action: The Case of Organic Farming in Bulgaria. In: Stoeva S, Slavova P, Pickard D & Georgieva Z (Hrsg.) Organic Farming in Bulgaria (1990-2012): sociological interpretations. Sofia, Sofia University St.Kliment Ohridski Press: in press.
- Slavova P (2016) The Market for Organic Products as Configurations of Worths. In: Stoeva S, Slavova P, Pickard D & Georgieva Z (Hrsg.) Organic Farming in Bulgaria (1990-2012): sociological interpretations. Sofia, Sofia University St.Kliment Ohridski Press: in press.
- Slavova P, Moschitz H & Georgieva Z (2016) Development of Organic Agriculture in Bulgaria (1990-2012) Actors, Relations, and Networks. Sociologia Ruralis. DOI: 10.1111/soru.12134
- Stoeva S (2016) Creating Opportunities for Development of Organic Entrepreneurship in Bulgaria In: Stoeva S, Slavova P, Pickard D & Georgieva Z (Hrsg.) Organic Farming in Bulgaria (1990-2012) sociological interpretations. Sofia, Sofia University St.Kliment Ohridski Press: in press.