

Auf dem Weg zu 25 % Bio: Alternative Wege und Optionen

Einleitung

Die Europäische Union setzt sich für ein Lebensmittelsystem ein, das gesünder, widerstandsfähiger und weniger abhängig von synthetischen Inputs ist. Der ökologische Landbau ist eines der wenigen Instrumente, mit denen mehrere Ziele gleichzeitig erreicht werden können: geringere Pestizid- und Nährstoffverluste, bessere Ergebnisse für den Boden und die biologische Vielfalt sowie stärkere Wertschöpfungsketten im ländlichen Raum. Dies sind wichtige Beiträge für politische Entscheidungsträger, die sich mit der Stärkung der ländlichen Wirtschaft, der Verringerung der Umweltbelastungen und der Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Lebensmittelsysteme in einer Welt der Input-Schocks befassen.

Um das Ziel der „Farm to Fork“-Strategie zu erreichen, wonach bis 2030 25 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche in der EU ökologisch bewirtschaftet werden sollen, muss der Übergang bewältigt werden: ausgewogenes Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage, ausreichende Beratungskapazitäten und Wertschöpfungsketten, die bereit sind, das Wachstum aufzunehmen. Es gibt verschiedene Wege, um dieses Ziel zu erreichen, je nachdem, ob der Schwerpunkt eher auf Umwelt- oder Marktaspekten liegt.

Um das Ziel auf welchem Weg auch immer zu erreichen, ist ein koordiniertes Maßnahmenpaket erforderlich, das GAP-Anreize, Marktentwicklung, Wissenssysteme (AKIS) und nachfrageseitige Instrumente wie das öffentliche Beschaffungswesen aufeinander abstimmt.

Wichtige Themen

- Ohne stabile Nachfragesignale und Investitionen in Beratung und Wertschöpfungsketten verlangsamt sich die Umstellung, und der Sektor riskiert Boom-Bust-Zyklen.
- Der ökologische Landbau unterstützt die Bereitstellung öffentlicher Güter (Klima, Biodiversität, Reduzierung von Pestiziden, Wasserversorgungssicherheit) und trägt gleichzeitig zur Beschäftigung im ländlichen Raum, zur Wertschöpfung und zur Widerstandsfähigkeit gegenüber Input-Schocks bei.

Zusammenfassung

- Das Ziel der „Farm to Fork“-Strategie, bis 2030 einen Anteil von 25 % ökologisch bewirtschafteter Flächen zu erreichen, kann durch verschiedene Wachstumspfade verfolgt werden, die durch politische Unterstützung, Marktnachfrage und Bürgerinitiativen geprägt sind.
- OrganicTargets4EU kombiniert Szenarien auf EU-Ebene mit partizipativem nationalem Backcasting, um die Ambitionen in sequenzierte Maßnahmen umzusetzen und Hebel zu identifizieren, die in verschiedenen Zukunftsszenarien funktionieren.
- Ökologischer Landbau ist ein politisches Instrument, das mehrere öffentliche Güter liefert – Klimaschutz und -anpassung, Biodiversität, Boden- und Wasserschutz, geringere Pestizidbelastung, Ernährung und Gesundheit, Tierschutz und widerstandsfähige ländliche Wirtschaft –, jedoch nur, wenn Angebot, Nachfrage und Wertschöpfungsketten gemeinsam skaliert werden.
- Ein kontrollierter Übergang verringert das Risiko instabiler Umstellungsmuster aufgrund mangelnder stabiler Nachfrage, ungleicher nationaler Leistungen und fragmentierter Investitionen.

Wichtigste politische Empfehlungen:

- Übergang von „Zielen“ zu „Ergebnissen“: Einführung eines EU-weiten Pakets zur Umsetzung ökologischer Standards, das (1) intelligente Anreize (GAP + zweckmäßige staatliche Beihilfen), (2) Marktnachfrage (öffentliche Beschaffung + Entwicklung der Wertschöpfungskette) und (3) systemische Wegbereiter (AKIS, Beratungsdienste, F&I, Marktinformationen/Preistransparenz).
- Koordinieren und überwachen: Schaffen oder stärken Sie Beobachtungsstellen für den Bio-Markt und nationale Stakeholder-Plattformen, um Engpässe zu antizipieren und Maßnahmen aufeinander abzustimmen.
- Strategischer Einsatz öffentlicher Beschaffung: Festlegung praktischer, messbarer Beschaffungswege zur Stabilisierung der Nachfrage und zur Risikominderung bei der Umstellung.

Wichtigste Ergebnisse

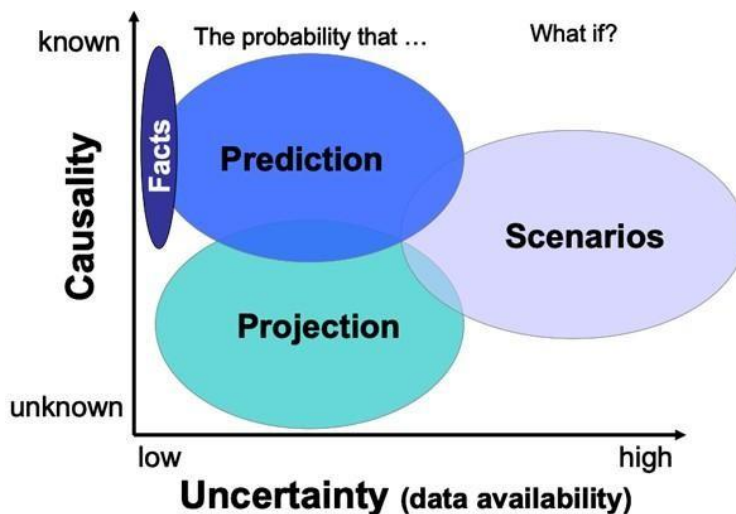
OrganicTargets4EU kombinierte Zukunftsszenarien auf EU-Ebene mit partizipativem Backcasting auf nationaler Ebene, um die Machbarkeit des 25-Prozent-Ziels unter verschiedenen Zukunftsszenarien zu testen. Wie in Abbildung 1 dargestellt, ist bei hoher Unsicherheit und weniger eindeutigen Kausalzusammenhängen die Arbeit mit Szenarien („Was wäre, wenn?“) besser geeignet als Vorhersagen oder einfache Prognosen auf der Grundlage verfügbarer Daten.

Die vier entwickelten und bewerteten Szenarien spiegeln unterschiedliche Perspektiven hinsichtlich der Rolle politischer Unterstützung und Märkte als Triebkräfte für ökologisches Wachstum wider. Das Szenario „Grüne öffentliche Politik“ spiegelt ein starkes, durch öffentliche Umweltpolitik vorangetriebenes Wachstum wider, mit mehr Wachstum auf Ackerland. Im Gegensatz dazu geht das Szenario „Bio auf jedem Tisch“ von einem starken Engagement des Einzelhandels und öffentlicher und privater Caterer aus, das auf positiver politischer Unterstützung aufbaut und marktorientierte Ergebnisse liefert, die auch eine stärkere Produktion von Obst und Gemüse begünstigen würden. Angesichts der sich in den letzten Jahren verändernden politischen Prioritäten spiegelt das Szenario „Divergent Pathways“ unterschiedliche Prioritäten in verschiedenen Ländern wider, mit einer Mischung aus politikgesteuerten, marktorientierten oder nicht interventionistischen Ansätzen. Ein alternatives Szenario namens „Organic Power to the People“ berücksichtigt die Möglichkeit, dass das ökologische Wachstum eher durch Bürgerinitiativen als durch kommerzielle oder staatliche Interessen vorangetrieben wird (weitere Informationen finden Sie bei Zanoli et al. 2026).

In allen Szenarien – von starken politischen Impulsen und Bürgermobilisierung bis hin zu eher marktorientierten oder fragmentierten Wegen – hängt der Fortschritt davon ab, ob die Politik drei Systeme gleichzeitig aufeinander abstimmt: (1) GAP-bezogene Anreize für Umstellung und Erhaltung, (2) Nachfrage und Marktorganisation (einschließlich öffentlicher Beschaffung) und (3) Wissens- und Innovationssysteme (AKIS und F&I), die Umstellungsengpässe beseitigen. Backcasting zeigt, dass die Reihenfolge wichtig ist: Frühzeitiger Kapazitätsaufbau und Marktbereitschaft reduzieren spätere Instabilität.

- Zu den robusten politischen Hebeln in allen Szenarien gehören stärkere AKIS, gezielte F&I und Innovationsaufnahme, Marktintelligenz/Preistransparenz, Koordinierung der Interessengruppen und öffentliche Beschaffung.
- Die nationalen Wege unterscheiden sich je nach aktuellen nationalen Trends und den wahrscheinlichsten Szenarien, aber die Engpässe wiederholen sich: Beratungskapazitäten, Bereitschaft der Wertschöpfungskette und schwache Fortschrittsüberwachung.
- Beste politische Maßnahme: Den Übergang mit Meilensteinen steuern, um die Märkte im Gleichgewicht zu halten und Boom-Bust-Konversionszyklen zu vermeiden.

Abbildung 1: Szenarien als Prognosetechnik



Entwicklungsbedarf und Herausforderungen, politische Optionen

Backcasting verdeutlicht eine praktische Herausforderung für die Umsetzung politischer Maßnahmen: Die derzeitigen Instrumente werden oft isoliert voneinander eingesetzt. Die Unterstützung durch die GAP kann die ökologische Anbaufläche vergrößern, aber die Umstellung verlangsamt sich, wenn die Beratungsdienste überlastet sind, wenn es an Verarbeitungs- und Logistikmöglichkeiten mangelt oder wenn Einzelhändler und öffentliche Einkäufer keine stabile Nachfrage bieten. Ebenso kann die Förderung der Nachfrage nach hinten losgehen, wenn das Angebot nicht mithalten kann, was zu Importen, Preisspitzen und politischen Gegenreaktionen führt.

Drei Entwicklungsbedürfnisse stehen im Vordergrund. Erstens: Stärkere Steuerung durch Meilensteine: Die Fortschrittsüberwachung sollte Hektarflächen mit Marktindikatoren (Verarbeitungskapazität, Beschaffungsmengen, Preissignale, AKIS-Kapazität) kombinieren. Zweitens: Stärkere Wissenskapazitäten: AKIS muss praktische Unterstützung bei der Umstellung, Resilienz und Anpassung der Wertschöpfungskette leisten. Drittens: Stärkere Governance: Organisches Wachstum hängt von koordinierten Maßnahmen zwischen Ministerien, Regionen und privaten Akteuren ab; Ad-hoc-Koordination hinterlässt Lücken und verlangsamt die Umsetzung. Diese Anforderungen bedeuten keinen zusätzlichen bürokratischen Aufwand. Sie sind vielmehr die Voraussetzungen für einen kontrollierten Übergang, der das Vertrauen der Landwirte schützt, die Märkte stabilisiert, Investitionen fördert und das Vertrauen der Öffentlichkeit aufrechterhält.

Politische Optionen (robust über alle Szenarien hinweg)

Die Vorausschauanalyse von OrganicTargets4EU identifiziert Optionen, die für verschiedene Zukunftsszenarien relevant bleiben. Sie funktionieren, weil sie Angebot, Nachfrage und Wissen miteinander verbinden und innerhalb bestehender Rahmenbedingungen umgesetzt werden können, während sie gleichzeitig einen Weg bis 2030 aufzeigen:

- Skalierung der Nachfragesicherheit durch öffentliche Beschaffung (Schulen, Krankenhäuser, öffentliche Kantinen) mit klaren Kriterien und mehrjährigen Kaufverpflichtungen.
- Stärkung von AKIS: Forschung und Innovation, Beratungsdienste, Schulungen und Demonstrationen mit Schwerpunkt auf Umstellungsengpässen und Resilienz.

Warum unterscheidet sich dies von „mehr Umstellungszahlungen“?

Weil es organisches Wachstum als einen gesteuerten Übergang betrachtet: Es macht die Nachfrage sichtbar, skaliert frühzeitig die Wissenskapazitäten und nutzt Marktindikatoren, um den Kurs zu ändern, bevor Krisen auftreten. Szenarien und Backcasting-Ergebnisse legen nahe, Ambitionen und quantitative Ziele in eine Abfolge und Rechenschaftspflicht umzusetzen, anstatt zu hoffen, dass sich verstreute Maßnahmen bis 2030 summieren:

- Ausrichtung von F&I und Innovationsaufnahme (einschließlich Verarbeitungs- und Wertschöpfungsketteninnovationen) auf nationale Bedürfnisse.
- Verbesserung der Marktintelligenz und der Preis-/Volumentransparenz; Nutzung von Frühwarnindikatoren, um Boom-Bust-Zyklen der organischen Umstellung ohne stabiles Nachfragewachstum zu vermeiden.
- Koordinationsplattformen und ein Fortschritts-Dashboard aufbauen, das die Umsetzung der GAP, ökologische Aktionspläne und Marktentwicklung miteinander verknüpft.

Politische Empfehlungen

Verabschiedung eines koordinierten „Pakets für den Übergang zum ökologischen Landbau“, das mehrere öffentliche Güter mit Meilensteinen bis 2030 umfasst

Pro Mitgliedstaat ein gemeinsames Paket (z. B. in Form von Bio-Aktionsplänen), das GAP-Förderungen, Marktentwicklung und Wissensmaßnahmen aufeinander abstimmt und anhand von Meilensteinen verfolgt wird (siehe auch Policy Briefs #1 „Drivers“ und #13 „Action plans“).

- **EU-Entscheidungsträger:** Bereitstellung eines gemeinsamen Meilenstein-Rahmens (Hektar + Marktindikatoren), Entwicklung von Anreizen für die Bereitstellung öffentlicher Güter und Ermöglichung des gegenseitigen Lernens zwischen den Mitgliedstaaten.
- **Nationale politische Entscheidungsträger:** Integrieren Sie Meilensteine in die Umsetzung des strategischen Plans der GAP und in ökologische Aktionspläne; legen Sie eine klare Governance und ein einheitliches Dashboard zur Fortschrittsanzeige fest.
- **Nichtregierungsorganisationen:** bilden Sie Koalitionen mit mehreren Akteuren, überwachen Sie die Umsetzung und kommunizieren Sie Fortschritte in verständlichen Berichten, die das politische Engagement aufrechterhalten

Die Nachfrage vorhersehbar machen: öffentliche Beschaffung und Mainstream-Kanäle ausweiten

Nutzung der Kaufkraft und klarer Marktsignale zur Stabilisierung des Übergangs und zur Verbesserung der Erschwinglichkeit (siehe auch Policy Brief „# 7 Verbraucher-Nachfrage).

- **Politische Entscheidungsträger in der EU:** Stärkung der Leitlinien und der finanziellen Unterstützung für eine nachhaltige Lebensmittelbeschaffung mit Kriterien für die Beschaffung von Bio-Produkten.
- **Nationale Entscheidungsträger:** Legen Sie messbare Beschaffungsziele fest (Schulen, Krankenhäuser, öffentliche Kantinen) und nutzen Sie mehrjährige Verträge, um Lieferanten Vertrauen zu geben.
- **NGOs:** Unterstützung bei der Umsetzung (Schulungen für Beschaffer, Musterausschreibungen) und Verknüpfung von Bio-Produkten mit Gesundheit und lokaler Wertschöpfung in der öffentlichen Kommunikation.

Stärkung von AKIS und gezielter Forschung und Innovation, um Umstellungsengpässe zu beseitigen

Investieren Sie in Beratung, Schulung, Demonstration und Innovationsaufnahme, damit landwirtschaftliche Betriebe und Wertschöpfungsketten umstellen und widerstandsfähig bleiben können (siehe auch Policy Brief # 8 AKIS).

- **EU-Entscheidungsträger:** Priorisieren Sie berührungsrelevante Beratungs- und Innovationsmaßnahmen in Horizon Europe, EIP-AGRI und Wissensnetzwerken.
- **Nationale Entscheidungsträger:** Stellen Sie Mittel für Bio-Beratungsdienste, Schulungen und Demonstrationsbetriebe bereit, die mit identifizierten nationalen Engpässen in Verbindung stehen.
- **NGOs:** Peer-Learning gemeinsam anbieten und die Bedürfnisse der Praktiker in Forschungsagenden und politische Dialoge einfließen lassen.

Schaffung von Markttransparenz und Risikomanagement für ökologisches Wachstum

Nutzen Sie Daten und Frühwarnindikatoren, um Über- oder Unterversorgung zu antizipieren, die Lebensfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe zu schützen und das Vertrauen der Öffentlichkeit zu erhalten (siehe auch Policy Briefs „# 6 „Supply chains“ & „# 7 „Consumer demand“).

- **EU-Politiker:** Unterstützen Sie Marktbeobachtungsstellen auf EU-Ebene und eine harmonisierte Berichterstattung über Preise, Mengen und Handel mit Bio-Produkten.
- **Nationale Entscheidungsträger:** Veröffentlichen Sie Marktdaten, fördern Sie faire Vertragspraktiken, einschließlich mehrjähriger Dreiparteienverträge (Landwirte, Verarbeiter, Einzelhändler), und nutzen Sie Überwachungsmaßnahmen, um die Umsetzung der GAP in Echtzeit anzupassen.
- **NGOs:** Teilen Sie Marktinformationen mit Ihren Mitgliedern, fördern Sie Transparenz in den Lieferketten und weisen Sie politische Entscheidungsträger frühzeitig auf aufkommende Risiken hin.

Weitere Informationen

Zanoli R. et al. (2026) Szenarien für die Entwicklung des Bio-Sektors. Deliverable D2.1 OrganicTargets4EU. IFOAM Organics Europe. <https://orgprints.org/id/eprint/56760>.

Raffaele Zanoli, UNIVPM, Olivier Mora, INRAE, Januar 2026