

Bio-Aktionspläne: Politiken integrieren, Kapazitäten aufbauen, lokal handeln

Einleitung

Der Bio-Landbau verfolgt mehrere Ziele mit einem systemischen Ansatz. In Verbindung mit zahlreichen politischen Fördermaßnahmen kann dies die Politikgestaltung erschweren. Der doppelte Fokus auf öffentliche Güter und Marktgüter, der im ersten EU-Aktionsplan für den Bio-Landbau (2004) hervorgehoben wurde, erfordert die Koordinierung zwischen Einheiten mit teilweise unterschiedlichen Zielen.

Eine starke Fokussierung auf angebotsorientierte Umweltfördermaßnahmen wie Zahlungen für die Umstellung auf Bio-Landbau und für dessen Beibehaltung kann sich negativ auf die Bio-Märkte auswirken. Eine zu starke Ausrichtung auf die Nachfrage kann die Umweltleistung untergraben.

Bio-Aktionspläne (Organic Action Plans, OAPs) haben das Potenzial, gemeinwohlorientierte und marktorientierte, angebots- und nachfrageorientierte Maßnahmen zu integrieren und die Kohärenz mit umfassenderen politischen Rahmenbedingungen sicherzustellen. Dies muss durch wirksame Ziele (siehe Policy Brief #3), die Einbindung von Interessengruppen, klar definierte Entwicklungsbedürfnisse sowie zweckgebundene Ressourcen und Koordinierungskapazitäten unterstützt werden (Meredith et al., 2018). Eine breite Palette von Maßnahmen in den Bereichen Produktion, Markt und Information sowie Kapazitätsaufbau kann einbezogen werden.

Der Fokus liegt oft auf OAPs auf EU-Ebene oder nationaler Ebene, aber auch regionale oder lokale Pläne (auf Bio-Distrikt- oder Stadtebene bzw. Ökomodellregionen) sind wertvoll und können besser auf spezifische lokale Bedürfnisse eingehen.

Zusammenfassung

- Die in fast allen EU-Mitgliedstaaten verabschiedeten Bio-Aktionspläne (OAPs) sind wichtig für die Integration von Maßnahmen zum Wohle der Allgemeinheit und marktpolitischen Maßnahmen, von angebots- und nachfrageorientierten Maßnahmen sowie für die Kohärenz mit der GAP, der Entwicklung des ländlichen Raums und den geplanten nationalen und regionalen Partnerschaftsplänen.
- Die OAPs umfassen ein breites Spektrum an Produktions-, Markt- und Informationspolitiken und bieten Möglichkeiten, mehr für den Kapazitätsaufbau und lokale Initiativen wie Bio-Distrikte und Bio-Städte zu tun.
- Der aktuelle EU-Aktionsplan für den Bio-Landbau spielt eine wichtige Rolle bei der Ausrichtung der Bio-Politik der Mitgliedstaaten im Rahmen der nationalen strategischen Pläne für die GAP. Dies muss mit einem überarbeiteten EU-Aktionsplan für den Bio-Landbau auf den nächsten Programmplanungszeitraum für die GAP und die NRP ausgeweitet werden.
- Die Qualität der Aktionspläne für Bio-Landbau kann verbessert werden, indem mehr Wert auf die Bewertung, die Ermittlung des Entwicklungsbedarfs, die Einbeziehung der Interessengruppen und die angemessene Finanzierung der Kernmaßnahmen gelegt wird.

Wichtigste Ergebnisse

Das Projekt OrganicTargets4EU stellte fest, dass fast alle EU-Mitgliedstaaten OAPs für den aktuellen Zeitraum (2023 bis 2027/30, siehe Abbildung 1, grüne Balken) entwickelt hatten, viele davon als Reaktion auf die OAP-Empfehlungen der EU. Nur Spanien und Litauen taten dies nicht. Irland und Luxemburg erneuerten ihre Pläne im Jahr 2025 (Abbildung 1, gelbe Balken). Einige Länder können auf mehrere ältere OAPs zurückblicken, die bis ins Jahr 1995 zurückreichen (Abbildung 1, graue Balken mit Anzahl der Pläne).

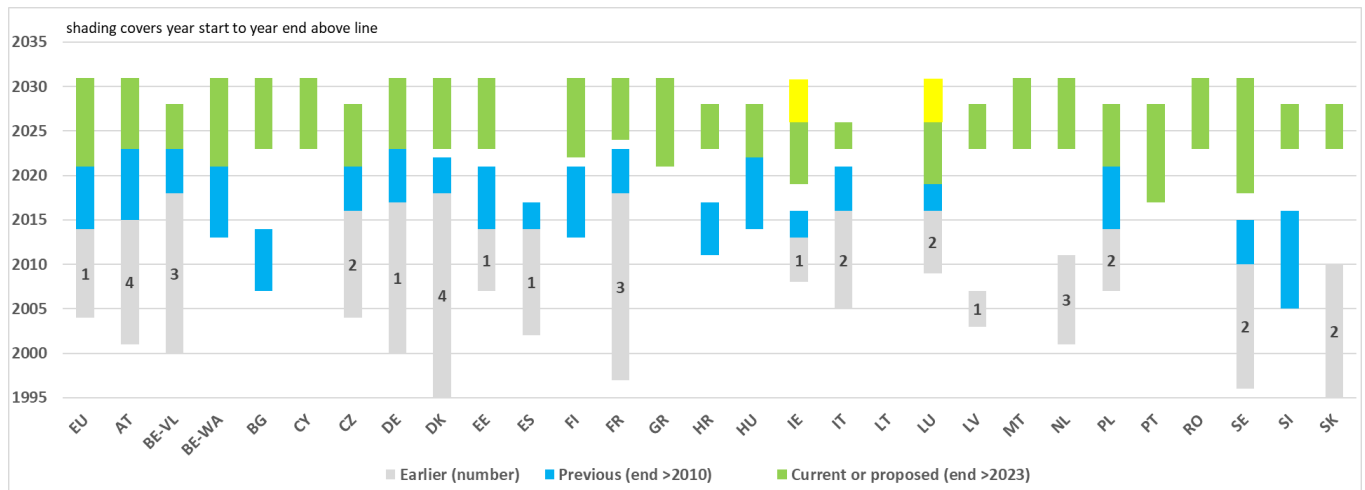


Abbildung 1: Zeiträume, die seit der Einführung im Jahr 1995 von den Bio-Aktionsplänen der EU und der Mitgliedstaaten abgedeckt werden

Quelle: Lampkin et al. (2024) aktualisiert¹

Im Rahmen des Projekts wurden die aktuellen OAPs inhaltlich analysiert und mit früheren Aktionsplänen verglichen (Abbildung 1, blaue Balken). Es wurden 13 Maßnahmenkategorien in drei großen Gruppen identifiziert:

- **Produktion:** Beihilfen für Bio- und Umweltmaßnahmen, Investitionsbeihilfen
- **Märkte:** Erzeugergemeinschaften und Lieferketten, öffentliche Beschaffung, Agrotourismus und Gastronomie, Export und Messen, Logos und Markenzeichen, Zertifizierung und Vorschriften
- **Informationen:** Verbraucherinformationen, Beratung und Vorführung, Schulung und Ausbildung, Forschung und Innovation, Statistiken und Marktdaten

In den meisten Fällen stellten sowohl die Einführung neuer Pläne als auch die Weiterentwicklung früherer Pläne einen Fortschritt in der Politikgestaltung im Bereich des Bio-Landbaus dar. Es wurden jedoch auch einige Schwachstellen festgestellt, darunter das Fehlen von Bewertungen früherer Pläne, das Fehlen von Status-quo-Analysen und einer Spezifizierung der Entwicklungsbedürfnisse des Sektors, die mangelnde Einbeziehung der Interessengruppen sowie das Fehlen spezieller Finanzierungs- und Koordinierungsrahmen, zumindest für die Kernumsetzung der Aktionspläne.

¹ Die aktuellen Pläne für FR und GR sowie die neuen Pläne (gelb) für IR und LU wurden im ursprünglichen Bericht nicht analysiert, sind jedoch in die aktualisierten nationalen Factsheets zum Bio-Sektor integriert worden, die unter folgender Adresse verfügbar sind: <https://organictargets.eu/organic-sector-factsheets/>

Ähnliche Probleme wurden auch vom Europäischen Rechnungshof in seiner Überprüfung der Bio-Landbaupolitik im Jahr 2024 angesprochen.

Entwicklungsbedarf und Herausforderungen

Die Analyse aktueller und früherer OAPs im Rahmen des Projekts sowie Diskussionen mit Interessengruppen in nationalen Backcasting- und Politik-Workshops haben einige spezifische Entwicklungsbedürfnisse aufgezeigt, die bei der künftigen Planung Bio-Anbaumaßnahmen berücksichtigt werden sollten.

Bessere Aktionspläne

Zwar gibt es viele gute Beispiele für OAPs, z. B. in Tschechien, Dänemark und Deutschland, doch könnten einige davon von einer Verbesserung ihres Umfangs und Prozesses profitieren. Eine Analyse der Auswirkungen früherer Pläne und der spezifischen lokalen Entwicklungsbedürfnisse des Bio-Landbaus ist von entscheidender Bedeutung. Die Duplizierung von Maßnahmen im EU-OAP entspricht nicht unbedingt den lokalen Bedürfnissen. Einbeziehung der Interessengruppen in allen Phasen – Konzeption, Umsetzung und Bewertung – wird nachdrücklich empfohlen. Es müssen Ressourcen (finanzielle und personelle) zumindest für die Kernelemente und die Koordinierung der Pläne bereitgestellt werden, auch wenn andere Finanzierungsprogramme zur Unterstützung einzelner Maßnahmen genutzt werden. Von Anfang an müssen Überwachungs- und Bewertungsrahmen mit geeigneten Indikatoren und Daten implementiert werden.

Kapazitätsaufbau

In mehreren Teilen des Projekts wurde der Bedarf an langfristiger Finanzierung für den Aufbau institutioneller Kapazitäten (im öffentlichen und Bio-Sektor) hervorgehoben. Beispiele hierfür sind Informationsplattformen, Beratungsnetzwerke, Forschungseinrichtungen, Universitätsfachbereiche, Marktbeobachtungsstellen, Kompetenzzentren und die Fähigkeit des Bio-Sektors zur politischen Mitgestaltung. Der Aufbau solcher Kapazitäten wurde gelegentlich in den OAPs erwähnt, sollte jedoch in künftigen Plänen einen viel stärkeren Stellenwert einnehmen.

Bio-Distrikte (Ökomodellregionen) – lokal handeln

Regionale OAPs sind in vielen Ländern üblich, z. B. in Deutschland, Italien und Spanien. Das Konzept der Bio-Distrikte bz. Ökomodellregionen, das im Rahmen der aktuellen (2021) EU-OAP gefördert wird, geht noch einen Schritt weiter und konzentriert sich insbesondere auf die Zusammenarbeit lokaler Unternehmen und Behörden zur Unterstützung des öffentlichen Beschaffungswesens, kurzer Lieferketten, der Gastronomie und des Agrotourismus sowie auf die Förderung des lokalen Verbraucherengagements. In Italien, Deutschland, den Niederlanden und anderen Ländern entstehen Netzwerke von Bio-Distrikten und Bio-Städten, um diesen Prozess zu unterstützen. Eine aktive Förderung solcher lokalen Initiativen ist sehr wünschenswert.

EU-Aktionspläne für den Bio-Landbau

Frühere EU-Aktionsprogramme konzentrierten sich in der Regel hauptsächlich auf Maßnahmen (z. B. Veranstaltungen, regulatorische Änderungen), die von der Kommission selbst durchgeführt werden konnten. Durch die Einführung Nationaler Strategiepläne für die GAP wurde der Schwerpunkt der aktuellen EU-OAP stärker auf die Steuerung und Unterstützung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten

gelegt. In Vorbereitung auf die nächste GAP und die Nationalen und Regionalen Partnerschaftspläne (NRP) für 2028–2034 ist eine überarbeitete und aktualisierte EU-OAP erforderlich, die alle politischen Empfehlungen aus dem Projekt OrganicTargets4EU berücksichtigt.

Politische Empfehlungen

Bio-Aktionspläne, einschließlich Kapazitätsaufbau und Bio-Distrikte, haben sich im Rahmen der Bio-Politik bewährt. Sie sollten weiterhin gefördert werden, um angebotsorientierte und nachfrageorientierte Maßnahmen sowie Maßnahmen zum Wohl der Allgemeinheit und marktorientierte Maßnahmen im Einklang mit dem multifunktionalen, systemischen Ansatz der Bio-Landwirtschaft zu integrieren. Als übergeordnetes Ziel sollten die OAPs auf EU-, nationaler, regionaler und lokaler Ebene überprüft, gestärkt und auf den nächsten Programmplanungszeitraum der GAP und der NRP (2028–2034) ausgedehnt werden, um eine gute politische Integration und Kohärenz zu gewährleisten.

Die EU-Kommission sollte den aktuellen EU-Aktionsplan für den Bio-Landbau im Rahmen der Vorschläge für die nächste GAP überprüfen und stärken, indem sie:

- eine Bewertung der bisherigen Ergebnisse sowie Umfragen zur Einstellung der Landwirt*innen gegenüber der Umstellung und zu den Akteur*innen der Wertschöpfungskette durchführt, um zu sehen, welche Lehren für die nächste Phase gezogen werden können.
- Identifizierung von Maßnahmen, die eine verbesserte Umsetzung und Koordinierung der Politik durch die Mitgliedstaaten unterstützen würden, beispielsweise zwischen nationalen Förderern der Bio-Forschung.

Die EU-Kommission sollte die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Qualität, des Umfangs, der Umsetzung und der Bewertung der nationalen Aktionspläne für den Bio-Landbau unterstützen durch:

- Bewertung, wie gut die nationalen Aktionspläne für den Bio-Landbau in die strategischen Pläne der GAP und andere Politikbereiche integriert sind,
- Aufbau eines Netzwerks zum Austausch bewährter Verfahren und Leitlinien im Bereich der Alterssicherung zwischen den Mitgliedstaaten, unterstützt durch das EU-Netzwerk für die Gemeinsame Agrarpolitik und Expert*innen für Bio-Landwirtschaft,
- Förderung des Kapazitätsaufbaus unter Nutzung bestehender Initiativen für Erzeuger*innengruppen, landwirtschaftliche Beratungsdienste und operationelle Gruppen der Europäischen Innovationspartnerschaft (EIP) und Ausweitung dieser Initiativen auf andere Bereiche,
- Prüfung von Optionen für eine Beobachtungsstelle für den Bio-Markt auf EU-Ebene,
- Förderung von Netzwerken relevanter Institutionen und Organisationen zum Austausch bewährter Verfahren und zur Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen, gegebenenfalls unterstützt durch andere Finanzierungsmechanismen.

Die Mitgliedstaaten sollten ihre nationalen und regionalen Aktionspläne, einschließlich Bio-Distrikten und Bio-Städten, mit Blick auf das Jahr 2034/2035 überprüfen und verstärken, indem sie

- die Kohärenz und Integration mit den NRP- und GAP-Plänen für 2028–2034 sicherstellt,

- sinnvolle Produktions-, Markt- und Umweltziele auf der Grundlage früherer OAP-Bewertungen, Analysen des Status-quo des Sektors und einer klaren Definition der Entwicklungsbedürfnisse des Sektors, einschließlich Möglichkeiten für einen Generationswechsel und eine Vereinfachung der Verwaltung, festlegt,
- Elemente zum Aufbau institutioneller Kapazitäten (öffentlicher und Bio-Sektor) mit Ressourcen integriert, um die langfristige Umsetzung Bio-Initiativen sicherzustellen, einschließlich der Einbeziehung des privaten Sektors in die Umsetzung, z. B. durch Partnerschaften mit Bio-Organisationen, Unternehmen, Marktforschungsunternehmen, Universitäten und Wohltätigkeitsorganisationen,
- Ressourcen (finanziell und personell) für die Kernelemente und die Koordinierung bereitstellt,
- Interessengruppen in allen Phasen (Konzeption, Umsetzung und Bewertung) einbezieht, einschließlich der Unterstützung von Bio-Organisationen beim Aufbau von Kapazitäten für die politische Mitwirkung,
- sicherstellt, dass Prozesse zur Überwachung und Bewertung, einschließlich relevanter Indikatoren und Datenquellen, von Anfang an einbezogen werden.

Weitere Informationen

Lampkin N, Lembo G & Rehburg P (2024). *Assessment of agricultural and aquaculture policy responses to the organic F2F targets*. Deliverable D1.2 OrganicTargets4EU. IFOAM Organics Europe. <https://orgprints.org/id/eprint/52716/>

Lampkin N & Padel S (2026). *Policy recommendations for the delivery of the organic F2F targets by 2030 and beyond*. Deliverable D7.1 OrganicTargets4EU. IFOAM Organics Europe. <https://orgprints.org/id/eprint/10862/>

Meredith S, Lampkin N & Schmid O (2018). *Organic Action Plans: Development, implementation and evaluation*. IFOAM Organics Europe. <https://orgprints.org/id/eprint/32771/>

OrganicTargets4EU national organic sector factsheets <https://organictargets.eu/organic-sector-factsheets/>

OrganicTargets4EU policy briefs: <https://organictargets.eu/policy-briefs/>

Nicolas Lampkin, Thünen-Institut, Dezember 2025

POLICY BRIEF #12 *Organic action plans: Integrating policies, building capacity, acting locally* wurde mit Unterstützung von DeepL ins Deutsche übersetzt und auf sachliche Richtigkeit überprüft.

OrganicTargets4EU is funded by the European Union (Grant no. 101060368) and by the Swiss State Secretariat for Education, Research and Innovation (SERI) (Grant no. 22.00155). Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union, European Research Executive Agency (REA) or Swiss State Secretariat for Education, Research and Innovation (SERI). Neither the European Union nor any other granting authority can be held responsible for them.