universität wien

# Dissertation

Titel

## Von der Zertifizierung der Natur und der Natur der Zertifizierung

### Wie Standards die biologische Landwirtschaft in Österreich verändert haben

Verfasser

Mag. Andreas Grünewald

Angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil)

Berlin/Wien im September 2013

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 092 300
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt: Politikwissenschaft
Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Ulrich Brand

# Inhaltsverzeichnis


**1 Einleitung ..... 1**

1.1 Thematische Heranführung ..... 1

1.1.1 Standardisierung der Welt ..... 1

1.1.2 Zertifizierung der Natur ..... 3

1.2 Die These: Biostandards als neue Form des Regierens ..... 5

1.3 Untersuchungsstrategien und -methoden ..... 7

1.3.1 Kritische Aufarbeitung des Forschungsstandes ..... 9

1.3.2 Erarbeitung eines theoretischen Zugangs ..... 9

1.3.3 empirische Studie ..... 11

1.3.3.1 Österreich – mit gutem Beispiel voran? ..... 11

1.3.3.2 Zum Aufbau der Studie ..... 12

1.3.3.3 Datenerhebung und Auswertung ..... 13

**2 Erfolgsgeschichte Biolandbau? Wissenschaftliche Debatten zum Aufkommen von Bioprodukten und Biostandards ..... 17**

2.1 Behind the numbers ..... 17

2.2 Biolandbau und Biostandards als Ausdruck eines neuen Food Regimes ..... 19

2.2.1 Entstehung und theoretische Grundlagen des Food-Regime-Ansatzes ..... 19

2.2.2 Erstes und zweites Food Regime ..... 21

2.2.3 Das dritte Food Regime ..... 24

2.2.4 Würdigung und Kritik ..... 27

2.3 Die Konventionalisierung des Biolandbaus ..... 29

2.3.1 Die Konventionalisierungsdebatte: ein Überblick ..... 29

2.3.2 Biostandards in der Konventionalisierungsdebatte ..... 32

2.3.3 Über die Konventionalisierungsdebatte hinaus ..... 35

2.4 Biostandards als neue Form des Regierens? Der Diskussionsstand in der Biostandarddebatte ..... 37

2.5 Anknüpfungspunkte für die vorliegende Arbeit ..... 48

**3 Eine neue Form des Regierens: theoretische Überlegungen 53**

3.1 Politische Ökologie als Forschungszugang....53

3.1.1 Politische Ökologie als Analyse von Machtverhältnissen....54

3.1.2 Zur Produktion von Natur....57

3.1.3 Gesellschaftliche Naturverhältnisse....61

3.1.4 Aktuelle Zeitdiagnosen der Politischen Ökologie....66

3.1.5 Zwischenfazit....69

3.2 Die Veränderung von Staatlichkeit....71

3.2.1 Grundzüge einer materialistischen Staatstheorie....71

3.2.2 Die Internationalisierung des Staates....78

3.2.3 Zwischenfazit....83

3.3 Staat – Diskurse – Subjekte....86

3.3.1 Eine neoliberale Regierungsrationalität?....87

3.3.2 Vom Diskurs zum Subjekt....92

3.3.3 POLITIK und Regieren mit Rancière denken....97

3.4 Graue Theorie? Vom Stellenwert der theoretischen Überlegungen für die empirische Studie.... 101

**4 Zertifizierung der Natur: Wie der Biolandbau zum Standard wurde.... 105**

4.1 Von der Bewegung zur Regelung: Die Anfänge des Biolandbaus und das Aufkommen der ersten Biostandards (Ende 70er und 80er Jahre).... 105

4.1.1 Ökonomischer, politischer und ideologischer Kontext....106

4.1.2 Die Anfänge des Biolandbaus in Österreich....111

4.1.3 Wie politisch war der Biolandbau?....114

4.1.4 Die ersten Biostandards....130

4.2 Von der Anerkennung zur Integration: Die Politische Aufwertung des Biolandbaus und der (Bio-)Standards (Mitte 80er bis Anfang 90er Jahre).... 140

4.2.1 Die „ökosoziale Wende“ in der österreichischen Agrarpolitik....141

4.2.1.1 Die politische Entdeckung des Ökolandbaus: internationaler politischer und

ökonomischer Kontext ..... 142
4.2.1.2 Die ökosoziale Agrarpolitik ..... 145
4.2.1.3 Die Integration des Biolandbaus in die ökosoziale Agrarpolitik ..... 149
4.2.2 EU: Vollendung des Binnenmarktes und GAP-Reform ..... 152
4.2.2.1 GAP-Reform 1992 ..... 153
4.2.2.2 New Approach: Standards als Kernelement einer neuen Form des Regierens auf europäischer Ebene ..... 155
4.2.3 Die Entwicklung des Biolandbaus in Österreich bis 1995 ..... 160

**5 Natur der Zertifizierung: Wie Biostandards den Biolandbau prägen ..... 167**

5.1 Die Entwicklung von 1995 bis heute ..... 167
5.2 Standardsetzung ..... 174
5.2.1 Die EU-Biorichtlinie: ein Biomarkt für alle ..... 174
5.2.2 Österreichische Codex-Richtlinien: Vermittlung zwischen regionalen und lokalen Ansprüchen ..... 177
5.2.3 Private Biostandards ..... 178
5.2.3.1 Die Biostandards des Handels: ein Konzept für die Spitze ..... 179
5.2.3.2 Der Bio-Austria-Standard oder „Die Seele unserer Produkte“ ..... 181
5.2.4 Zwischenresümee: Die neue Standardvielfalt und ihre Folgen ..... 183
5.3 Kontrolle ..... 187
5.3.1 Der Aufbau eines mehrstufigen Kontrollsystems oder: Wie Vertrauen produziert wird ..... 188
5.3.1.1 Das Aufkommen privater Kontrollstellen ..... 188
5.3.1.2 Akkreditierung: Die Kontrolle der Kontrolle ..... 190
5.3.1.3 Entwicklungstendenzen der Kontrollstellen ..... 191
5.3.2 Kontrollpraxis ..... 192
5.3.2.1 Der Ablauf von Kontrolle und Zertifizierung ..... 193
5.3.2.2 Die Kontrolle aus betrieblicher Perspektive ..... 194
5.3.3 Wissensschnittstelle Kontrolle ..... 196
5.4.4 Zwischenresümee ..... 199
5.4 Biostandards und die Rekonfiguration von Wertschöpfungsketten ..... 203

5.4.1 Von der (sinkenden) Bedeutung der Verbände in der Wertschöpfung .....204
5.4.2 ... zur neuen Dominanz des Handels.....208
5.4.3 Stark durch eigenen Standard? Gegenstrategien von Bio Austria.....212
5.4.3 Zwischenresümee.....214

**6 Biostandards als neue Form des Regierens: ein Fazit.....217**

**7 Schlusswort.....233**

**Anhang.....237**

Danksagung.....237
Abbildungsverzeichnis.....239
Liste der Interviews.....240
Gesetzestexte und andere rechtliche Rahmenbedingungen.....242
Literatur.....244
Zusammenfassung.....268
Abstract.....269
Lebenslauf.....270

# 1 Einleitung

## 1.1 Thematische Heranführung

### 1.1.1 Standardisierung der Welt

*„A world without standards would soon grind to a halt." (ISO 2007)*[1]

Labels und die mit ihnen verbundenen Standards sind zu einem fixen Bestandteil unserer Welt geworden. Sie lachen uns in Form von Bio- oder Fair-Trade-Siegeln aus dem Regal zu, gelten als Gewährleistung für eine nachhaltige Produktion von Agrartreibstoffen und lassen uns mit ruhigem Gewissen Tropenholz aus nachhaltiger Produktion kaufen. Standards sind zwar keine neuen Phänomene, ihr Charakter hat sich allerdings gewandelt. Dienten sie früher dazu, technische Merkmale von Produkten zu spezifizieren (wie Maße, Gewicht, Inhaltsstoffe), beschreiben sie heute auch die innere Qualität von Waren, indem sie Details des ihnen zugrunde liegenden Produktionsprozesses festlegen. Zu den Produkt- sind sogenannte Prozessstandards hinzu getreten.

Diese neue Art von Standards ist ein zentraler Bestandteil aktueller Globalisierungsprozesse. Während andere Aspekte der Globalisierung – wie die Gründung der WTO, die Internationalisierung des Finanzsystems oder die Verabschiedung internationaler Umweltabkommen – Gegenstand reger öffentlicher Debatten und wissenschaftlicher Analysen sind, ist die *„expansion of the certified world"* (Mutersbaugh/Klooster/Renard/Taylor 2005, 381) in der Gesellschaft bisher jedoch kaum wahrgenommen, geschweige denn kritisch hinterfragt worden. Und während es im angelsächsischen Bereich zumindest eine wissenschaftliche Debatte um Prozess- oder Qualitätsstandards gibt, steht diese im deutschsprachigen Raum noch weitgehend aus.

Wenn überhaupt, werden Standards hierzulande als Lösungsstrategien präsentiert, um wirtschaftliche Interessen mit ethischen, sozialen oder ökologischen Zielen zu verbinden. So heißt es auf der Homepage der deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), die die Etablierung von privaten Sozial- und Umweltstandards im internationalen Handel (z.B. im Kaffeesektor oder im Frischobst- und Frischgemüsebereich) unterstützt:

> „Nachhaltigkeitsstandards […] sind eine effektive Möglichkeit, mit Produzenten, Wirtschaft und Konsumenten in eine nachhaltige Zukunft zu investieren. So kann es gelingen, betriebliche Abläufe sozial und ökonomisch gerecht und umweltverträglich zu gestalten. Auf gesellschaftlicher Ebene kann eine transparente und gemeinschaftliche Verhandlungskultur zwischen allen relevanten Akteuren entstehen. Lieferketten

[1] Leitspruch des World Standards Day der International Organization for Standardization (ISO) 2007.

werden effizienter und transparenter – der Wertefluss verbessert sich."[2]

Neben dem Knüpfen neuer Vertrauensbeziehungen innerhalb der Wertschöpfungsketten geben Standards, so ihre Befürworter_innen, den Konsument_innen einen Einblick in den Produktionsprozess und die Möglichkeit, durch ihr Kaufverhalten einen positiven Einfluss auf den Produktionsprozess zu nehmen (Nadvi 2008; Stamm 2004). Damit tragen beispielsweise Biostandards laut ihren Anhänger_innen zu einer Ökologisierung des Wirtschaftssystems bei und sichern Produzent_innen, die ihr Handeln auf Nachhaltigkeit ausrichten, das Überleben.

Entgegen dieser vorherrschenden Tendenz, Standards als Lösungsstrategie für ökonomische und soziale Probleme zu sehen, geht es in meiner Arbeit darum, Standards und ihr Aufkommen zu problematisieren. Während Befürworter_innen von Standards davon sprechen, dass diese Waren ein Gesicht geben und zu einer Entfetischisierung beitragen, schließt meine Forschung an Analysen an, die davon sprechen, dass Standards viel eher zu einer Refetischisierung von Waren führen (Mutersbaugh 2005b). Während sie gewisse Aspekte des Produktionsprozesses offen legen, lassen sie andere Aspekte desselben sowie die gesamtgesellschaftlichen Implikationen der „Standardisierung" im Dunkeln. Oder, wie Elizabeth Dunn formuliert:

> „Rhetorically, standards create a problem and provide an answer to it, while at the same time placing considerations of the effects of those standards in wider socioeconomic contexts out of the bounds of discussion." (Dunn 2003, 1501)

Standards stellen aus dieser Perspektive keine rein technischen, herrschaftsneutralen Instrumente zur Lösung gesellschaftlicher Probleme dar, sondern drücken dem jeweiligen Sektor selbst ihren Stempel auf und sind an der Etablierung neuer Machtverhältnisse beteiligt. Standards sind aus dieser Sicht nicht Teil der Lösung, sondern Teil des Problems, ja, in meiner Arbeit das Forschungsproblem selbst: Welche Art der Problembearbeitung stellen Standards dar? Welche Akteure und Strategien werden dadurch aufgewertet, welche verlieren an Einflussmöglichkeiten? Wie verändern diverse Akteure ihr Handeln mit dem Aufkommen der Standards?

Die vorliegende Arbeit versteht sich als Beitrag dazu, eine wissenschaftliche und gesellschaftliche Debatte über Standards im deutschsprachigen Raum mit anzustoßen. Dies erscheint mir auch deshalb so wichtig, weil die Standardisierung der Welt in den letzten zwei Jahrzehnten an Eigendynamik gewonnen hat. Zum einen wurde ihr Aufkommen vom Aufbau umfassender neuer Kontroll- und Regulierungsinstanzen begleitet, die jedoch hinter den Standards selbst verschwinden, das heißt, gesellschaftlich kaum Beachtung finden. Zum anderen ist so etwas wie ein Sog der Zertifizierung zu

[2] http://www.giz.de/Themen/de/28477.htm (*Abgerufen 26.7.2013)*

beobachten: Unsicherheiten und Unklarheiten im Zertifizierungs- und Kontrollprozess wird mit immer mehr und neuen Standards begegnet.

### 1.1.2 Zertifizierung der Natur

*„With organic products, the label tells a big story." (FAO 2003, 17)*

Die gesellschaftspolitischen Implikationen des Aufkommens von Qualitäts- oder Prozessstandards untersuche ich jedoch nicht allgemein, sondern anhand einer spezifischen Art von Standards: den Biostandards im Nahrungsmittelbereich. Dabei vereint sich mein gewachsenes Interesse an der gesellschaftlichen Bedeutung und den Macht-effekten von Standards mit meinem schon länger bestehenden theoretischen Interesse an polit-ökologischen Fragestellungen – genauer: der Frage nach der Rekonstituierung gesellschaftlicher Naturverhältnisse. Seit meiner Diplomarbeit[3] treibt mich das von David Harvey 1996 formulierte Credo der Politischen Ökologie an:

> „All ecological projects (and arguments) are simultaneously political-economic projects (and arguments) and vice versa. Ecological arguments are never socially neutral any more than socio-political arguments are ecologically neutral. Looking more closely at the way ecology and politics interrelate then becomes imperative if we are to get a better handle on how to approach environmental/ecological questions." (Harvey 1996: 182)

Doch wie hängen ökologische mit sozialen Fragen konkret zusammen? Wie können wir den Zusammenhang zwischen spezifischen Formen des Zugriffs auf bzw. der Aneignung von Natur und der Reproduktion gesellschaftlicher Machtverhältnisse besser verstehen? Dieser Frage wollte ich in meiner Dissertation in einem Bereich nachgehen, der in den Sozialwissenschaften – parallel zur Nichtthematisierung von Standards – wenig Beachtung findet, obwohl er die Grundlage unserer Existenz betrifft: der Nahrungsmittelsektor. Über diesen „Umweg" kam ich schließlich zur biologischen Landwirtschaft und der mit ihr verbundenen Biostandards. Beide drängen sich als Forschungsgegenstand der Politischen Ökologie förmlich auf, besteht hier doch ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen einer spezifischen Aneignung von Natur und der Infragestellung (oder auch Reproduktion) gesellschaftlicher Machtverhältnisse.

[3] Damals untersuchte ich in einer Fallstudie die gesellschaftspolitischen Ursachen und Folgen der Etablierung des Parque Nacional Carrasco in Bolivien (Grünewald 2005; 2010).

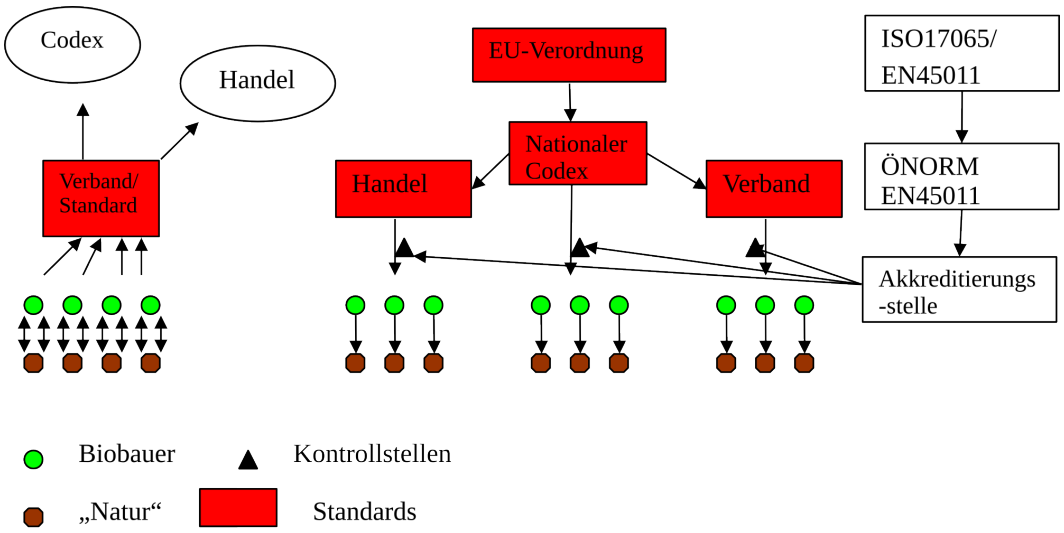



*Abbildung 1: Schematische Darstellung der Entwicklung des Biolandbaus und der Biostandards in den Anfängen (links) und heute (rechts)*

Die Biobewegung einte anfänglich das Ziel, über eine veränderte Wirtschaftsweise, einen neuen Umgang mit Natur, im Zuge der Industrialisierung der Landwirtschaft verlorene Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Sie entwickelte eigene Richtlinien, um sich vom konventionellen Sektor abzugrenzen, welche wiederum die Grundlage für staatliche Anerkennung und den Aufbau eines eigenen Marktsegments bildeten. Mittlerweile hat sich der Biolandbau jedoch stark geändert. Die Integration des Biolandbaus in politische und wirtschaftliche Strategien nicht-bäuerlicher Akteure wurde vom Aufbau umfassender Kontrollstrukturen begleitet, in deren Zentrum die Standards stehen, und die die Handlungsspielräume der Bäuerinnen und Bauern stark einschränken (siehe Abbildung 1). Dies ging einher mit einer diskursiven Repositionierung des Biolandbaus, der die Identität vieler Bioproduzent_innen und deren Verbände verändert hat. Die Dynamiken, die mit der Zertifizierung der Natur einhergehen, besser zu verstehen, ist das Ziel meiner Dissertation.

Dass die Wahl bei der kritischen Analyse der Standardisierung der Welt auf Biostandards fiel, ist also ursprünglich einem theoretischen Erkenntnisinteresse geschuldet, hat sich aber in der Folge aus mehreren Gründen als günstig erwiesen. Zum einen ist der Biolandbau einer der Pionierbereiche der Entwicklung von Prozessstandards. Standards und deren Effekte lassen sich im Biolandbau über 30 Jahre lang zurück verfolgen, während sie in anderen Bereichen ein relativ junges Phänomen darstellen. Deshalb kann eine Analyse zu Biostandards Ergebnisse liefern, die auch jenseits dieses Sektors von Relevanz sind. Der Biolandbau eignet sich darüber hinaus auch deshalb gut für meine Untersuchung, weil wichtige Vorarbeiten bereits vorhanden sind. Daten über die quantitative Entwicklung des Biosektors finden sich für die österreichische,

europäische und globale Ebene ebenso wie Studien über strukturelle Veränderungen des Biolandbaus (*Food-Regime*-Ansatz, Konventionalisierungsdebatte). Im angelsächsischen Raum wird seit guten 10 Jahren zudem eine wissenschaftliche Debatte um Biostandards geführt. Meine Untersuchung kann daher von zahlreichen Forschungsergebnissen aus unterschiedlichen Bereichen profitieren, während sie gleichzeitig doppeltes Neuland betritt: zum einen theoretisch durch meine Problematisierung von Biostandards als neue Form des Regierens, die unterschiedliche theoretische Perspektiven zusammen denkt, zum anderen praktisch durch die Wahl meines Untersuchungsgegenstandes, dem Biolandbau in Österreich.[4]

## 1.2 Die These: Biostandards als neue Form des Regierens

> *„[A]ctions to standardize, to regulate through a system of conformity assessment, are highly political attempts to remove politics from the exchange process [...].“*
> *(Loconto/Busch 2010, 527)*

Ausgangspunkt meiner Forschung ist die These, dass wir es bei Biostandards mit einer neuen Qualität politischer und ökonomischer Regulierung zu tun haben. Analytisch lassen sich dabei mehrere Ebenen unterscheiden, um das qualitativ Neue dieser Standards zu bestimmen. Eine Makro-Perspektive fragt nach den gesellschaftspolitischen Implikationen des Aufkommens von Biostandards: Wie werden dadurch Aufgaben zwischen staatlichem und zivilgesellschaftlichem/privatem Bereich neu verteilt, welche Vorstellung von Politik liegt Biostandards zugrunde? Eine Perspektive, die auf einer Meso-Ebene angesiedelt ist, konzentriert sich auf die konkreten Netzwerke und Wertschöpfungsketten, die sich um Biostandards bilden: Inwiefern organisieren sich diese Ketten neu? Aber auch: Welche Organisation (im Sinne von institutioneller Einbettung, rechtlicher Rahmung etc.) ist für diese Reorganisation notwendig? Auf der Mikro-Ebene kommen schließlich feingliedrige Prozesse in den Blick, die die Konstituierung von Objekten und Subjekten betreffen: Inwiefern verändern sich Biobäuerinnen und Biobauern sowie die „Natur“ selbst durch das Aufkommen der Standards?

Die Unterscheidung unterschiedlicher Ebenen (Makro-Meso-Mikro), auf denen Biostandards ihre Wirkung entfalten, ist eine rein analytische. Sie existiert nicht real in dem Sinn, dass die Welt sich aus diesen drei Ebenen zusammensetzt. Den konzeptionellen Blick auf die Welt mit dieser selbst gleichzusetzen wäre – in den Worten des Kritischen Realismus gesprochen – ein „epistemologischer Trugschluss“ (Frauley/Pearce 2007, 33; Danermark/Ekström/Jakobsen/Karlsson 2002, 21). Die Differenzierung dieser drei Ebenen war für mich aber in einem ersten Schritt hilfreich, um die komplexe Wirklichkeit besser in den Griff zu bekommen. In einem zweiten Schritt ging es mir

[4] Zur Begründung und Relevanz der gewählten Forschungsregion siehe 1.3.3

darum, wieder zusammenzuführen, was praktisch gar nicht voneinander getrennt werden kann: die Verschiebung von Identitäten mit neuen Formen der Regulierung, die Veränderung von Staatlichkeit mit neuen Formen der Wertschöpfung.

Um dies zu leisten, schlage ich vor, Biostandards als neue Form des Regierens zu fassen. Der Regierungsbegriff ermöglicht es, an unterschiedliche theoretische Diskussionen anzuschließen und damit ein umfassendes Bild von den Dynamiken zu zeichnen, die mit dem Aufkommen von Biostandards verbunden sind. Denn abhängig von der theoretischen Perspektive beleuchtet der Begriff des Regierens jeweils spezifische Aspekte:

(i) Regieren als Logik der Politik/politische Rationalität: Unter Rückgriff auf Foucault und Rancière kann die politische Grammatik analysiert werden, auf der die Regulierung durch Biostandards beruht. Welche Vorstellungen von Staat und Markt sowie von deren gesellschaftlichen Funktionen liegen Biostandards zugrunde, und welchen Platz weisen sie den Individuen zu?

(ii) Regieren als politische Regulierung/Governance: Mit der materialistischen Staatstheorie kann die Rolle von Biostandards bei der Veränderung von Staatlichkeit thematisiert werden, die eine Verschiebung des Verhältnisses von öffentlicher und privater Sphäre ebenso einschließt wie die Herausbildung neuer Entscheidungsebenen.

(iii) Regieren als Lenkung von Wertschöpfungsketten: Neben der Veränderung der staatlichen Regulierung können auch neue Formen ökonomischer Steuerung ins Auge gefasst werden. Wie verändern Standards den Aufbau und den Einfluss innerhalb von Wertschöpfungsketten? Welche Möglichkeiten erschließen oder verbauen sie den beteiligten Akteuren?

(iv) Regieren als Dialektik von Fremd- und Selbstregieren: Analysen, die auf dem Gouvernementalitätskonzept und diskurstheoretischen Ansätzen aufbauen, nehmen in den Blick, wie Standards auf aber auch durch Subjekte und Identitäten wirken. Können sie als Teil einer Gouvernementalisierung der Gesellschaft verstanden werden? Und welche Rolle spielen Diskurse bei der Durchsetzung von Standards als Regulierungsinstrument?

(v) Regieren als Übersetzungs- und Einschreibungsprozess: Neben diesen unterschiedlichen theoretischen Überlegungen erlaubt der Regierungsbegriff auch, mithilfe der Akteur-Netzwerk-Theorie (ANT) eine spezifische methodologische Perspektive auf Biostandards zu werfen: Wie führen diese zu neuen Verknüpfungen zwischen Akteuren und Objekten sowie zu einer Stabilisierung dieser

Beziehungen? Inwieweit verändern sich dabei die Akteure und Objekte selbst?

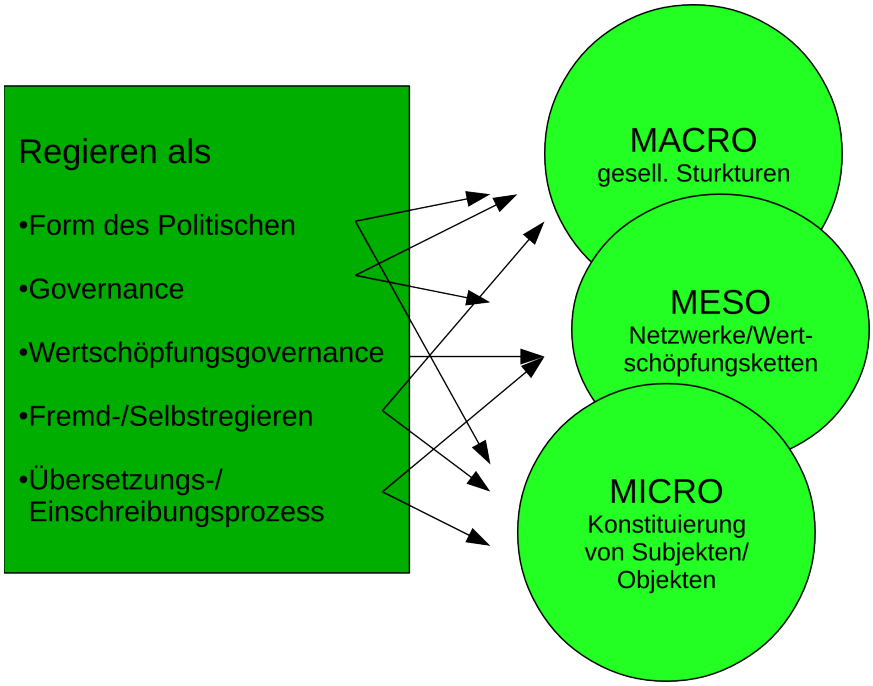



*Abbildung 2: Erarbeitung eines komplexen Regierungsbegriffs*

Ich bin mir bewusst, dass diese unterschiedlichen Ansätze nicht additiv aneinandergereiht werden können, ja, dass sie sich teilweise auch widersprechen und ausschließen. So ist die flache Ontologie der ANT (Latour 2007, 297; Callon/Latour 1981), die die Annahme der Existenz gesellschaftlicher Strukturen ablehnt, unvereinbar mit theoretischen Prämissen der materialistischen Staatstheorie, die von der Existenz eben solcher Strukturen ausgeht. Gleichzeitig glaube ich aber, dass es befruchtend ist, die Analyse nicht nur auf eine Regierungsperspektive zu beschränken, sondern sensibel gegenüber möglichst vielen Sichtweisen auf Standards und deren Wirkungsmächtigkeit zu sein. Ein Ziel meiner Forschung ist es zudem, diese Ansätze in Dialog miteinander zu bringen und zu überlegen, inwiefern sich anhand der Biostandards eine Verbindung zwischen den unterschiedlichen Formen des Regierens zeigen lässt. So ist es meiner Ansicht nach durchaus möglich, die ANT als Forschungsheuristik zu verwenden, ohne von staatstheoretischen Prämissen abzuweichen. Während mir die erste zum Nachspüren neuer Verknüpfungen, dem „Nachzeichnen von Assoziationen“ (Latour 2007, 17) dient, kann ich unter Bezugnahme auf die materialistische Staatstheorie diese neuen Assoziationen in bereits vorhandene Analysen zur Veränderung von Staatlichkeit einbetten und dahingehend interpretieren.

## 1.3 Untersuchungsstrategien und -methoden

Zur Bearbeitung meiner These von Biostandards als neue Form des Regierens habe ich

drei Untersuchungsstrategien verfolgt:

- kritische Aufarbeitung der Literatur zu Biostandards
- Erarbeitung eines eigenen theoretischen Zugangs
- Empirische Studie zur Entwicklung und zur aktuellen Rolle von Biostandards in Österreich sowie Analyse dieser Entwicklung mit Rückgriff auf die Untersuchungsstrategien 1 und 2

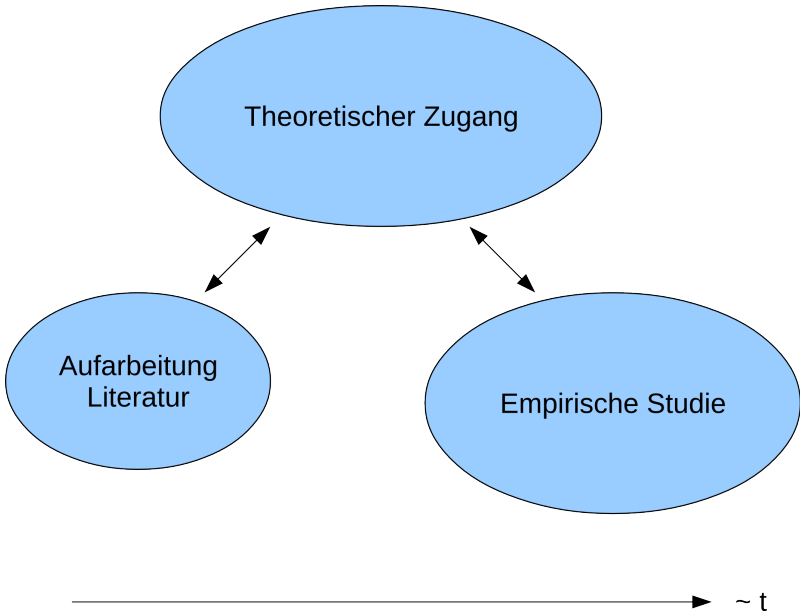



*Abbildung 3: Untersuchungsstrategien: zirkulärer Forschungsprozess*

Diese drei Strategien liefen im Forschungsprozess teilweise parallel ab und beeinflussten sich wechselseitig. So strukturierte mein theoretischer Zugang die Aufarbeitung bereits vorhandener Literatur zu Biostandards, genauso wie diese Literatur mir wichtige Hinweise für meine theoretische Arbeit – z.B. bezüglich theoretischer Lücken in der Forschung – gab. Die empirische Studie baute teilweise auf den bereits vorhandenen Analysen auf, stellte diese aber gleichzeitig in ein neues Licht und warf neue Fragen auf. Damit führte die empirische Studie zu Verschiebungen und teilweise zur Infragestellung meines Theoriegerüsts, während sie sich gleichzeitig an diesem Gerüst orientierte. Chronologisch stand die Aufarbeitung der bereits vorhandenen Literatur am Anfang der Arbeit (obwohl ich diese Aufarbeitung immer wieder an meinen theoretischen Fokus angepasst habe). Der theoretische und der empirische Teil entwickelten sich hingegen parallel. Der Arbeit liegt somit ein zirkulärer Forschungsprozess (Flick 2005, 73) zugrunde.

### 1.3.1 Kritische Aufarbeitung des Forschungsstandes

In den wissenschaftlichen Arbeiten zum Biolandbau in Österreich spielen Standards nur eine sehr untergeordnete Rolle, wie überhaupt im deutschsprachigen Raum eine intensivere wissenschaftliche Auseinandersetzung um Biostandards bisher fehlt. Im Gegensatz dazu hat sich im angelsächsischen Raum eine breitere Debatte um Biostandards entsponnen – jedoch nicht innerhalb der Politikwissenschaft, sondern im Bereich der *Agro-Food Studies*, wo vor allem Geograph_innen und Agrarsoziolog_innen den Ton angeben. Historisch gesehen lassen sich zwei Stränge unterscheiden, von denen sich diese Debatte nährte. Ein Strang interpretiert Biostandards als Bestandteil eines neuen Food Regimes. Der andere thematisiert Biostandards im Rahmen einer Diskussion um eine mögliche Konventionalisierung des Biolandbaus. Nachdem ich diese in der sozialwissenschaftlichen Forschung zu Biostandards lange dominanten Debattenstränge dargestellt habe (Kapitel 2.2 und 2.3), geht es mir darum, darauf aufbauende, aktuelle Forschungen zu Biostandards aufzuarbeiten und für meine Arbeit fruchtbar zu machen (Kapitel 2.4).

Dazu strukturiere ich die Forschungen entlang der Frage, welche Ansatzpunkte sie für meine These von Biostandards als neue Form des Regierens bieten. In einer ersten Phase versuchte ich, möglichst alle Aspekte, die ich dazu in der Forschung finden konnte, herauszuarbeiten und unterschiedlichen theoretischen Zugängen zuzuordnen. In einem zweiten Schritt – dem auch der Darstellung in Tabelle 2. in (Kapitel 2.4) folgt – habe ich diese Ergebnisse anhand zweier Achsen gebündelt. Eine Achse bewegt sich zwischen Arbeiten, die die Rolle von Standards innerhalb von Wertschöpfungsketten, und solchen, die diese jenseits davon analysieren. Quer dazu liegt eine weitere Achse zwischen Arbeiten, die Standards aus einer strukturalistischen, und solchen, die diese aus einer konstruktivistischen/poststrukturalistischen Perspektive analysieren. Neben der Herausarbeitung zentraler Aussagen und Konzepte geht es mir dabei auch darum, blinde Flecken der bisherigen Biostandard-Debatte zu identifizieren, denen ich mich im theoretischen und empirischen Teil meiner Forschungsarbeit zuwenden werde.

### 1.3.2 Erarbeitung eines theoretischen Zugangs

Ziel des nächsten Kapitels (3) ist es, die theoretischen Grundlagen meiner Arbeit genauer auszuführen. Damit möchte ich zwei Problemen, die sich aus der Aufarbeitung der bereits vorhandenen Literatur ergeben, begegnen: Einerseits fällt in vielen Arbeiten der Bezug zu theoretischen Konzepten, die die Frage des Regierens betreffen, oberflächlich aus. Die Aussagen bleiben dadurch ungenau, etwa wenn über eine Neoliberalisierung oder Privatisierung durch Biostandards gesprochen wird. Andererseits

sind die Analysen und Aussagen der bisherigen Arbeiten teilweise inkommensurabel, da es an gemeinsamen theoretischen Bezugspunkten, einer gemeinsamen theoretischen Basis fehlt. Daher werde ich in Kapitel 3 die theoretischen Grundlagen meiner Arbeit explizieren und gleichzeitig bestehende theoretische Lücken schließen und damit das Terrain für meine eigene Analyse und Beurteilung von Biostandards bereiten.

Zentraler Ausgangspunkt meiner Arbeit ist die Frage: Wie werden gesellschaftliche Machtverhältnisse über eine spezifische Aneignung von Natur (re-)produziert oder verändert? In der Arbeit gilt es zu zeigen, welchen Zugriff auf Natur Biostandards darstellen, welche Logiken und Intentionen diesem Zugriff zugrunde liegen, und ob sich dieser im Laufe der Zeit verändert hat. Damit ordnet sich meine Forschung in die Arbeiten der Politischen Ökologie und die Debatte um Gesellschaftliche Naturverhältnisse ein, die in der bisherigen Forschung zu Standards interessanterweise kaum eine Rolle spielen. In dem ersten Abschnitt des Theoriekapitels arbeite ich daher heraus, was es heißt, einen polit-ökologischen Blick auf Biostandards zu werfen, und welche Vorteile dieser für die Analyse darstellt.

In einem zweiten Abschnitt möchte ich das Verhältnis von Regieren und Staat(lichkeit) genauer bestimmen. Aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive ist das Staatsverständnis in der bisherigen Biostandardliteratur theoretisch wenig fundiert und unterkomplex. Dadurch schaffen es die Analysen nicht, die vielschichtigen und in keiner Weise unilinearen Veränderungen zwischen staatlichen und privaten Formen der Regulierung zu fassen. Wie ändert sich der Staat bzw. Staatlichkeit mit dem Aufkommen von Biostandards? Zur Beantwortung dieser Frage versuche ich in Kapitel 3.2 unter Bezugnahme auf die materialistische Staatstheorie eine theoretische Grundlage zu schaffen.

Der dritte und letzte Theorieblock dient schließlich dazu, ein besseres Verständnis für das Verhältnis von Regieren, Diskursen und Subjekten zu erlangen. Unter Rückgriff auf diskurstheoretische und poststrukturalistische Ansätze will ich einerseits aufzeigen, dass jedes Regierungshandeln auf einer spezifischen Logik (politischen Rationalität) und einem diskursiven Framing von Problemen (Diskursordnungen) aufbaut. Andererseits breche ich in diesem Abschnitt mit der Vorstellung, dass immer schon über fertige Subjekte und Identitäten regiert wird. Wie ich unter Rückgriff auf Michel Foucault, Norman Fairclough und Jacques Rancière herausarbeiten möchte, sind gerade Verschiebungen und Festschreibungen von politischen Rationalitäten, Diskursordnungen und Identitäten wesentliche Aspekte von Macht und Herrschaft.

### 1.3.3 EMPIRISCHE STUDIE

#### 1.3.3.1 Österreich – mit gutem Beispiel voran?

Zur Überprüfung meiner These von Biostandards als neue Form des Regierens habe ich eine empirische Studie in Österreich durchgeführt. Die regionale Festlegung auf Österreich hat gegenstandsbezogene, pragmatische sowie politisch-strategische Gründe. Erstens stellt Österreich ein Pionierland des Biolandbaus in Europa und weltweit dar. Die österreichische Agrarpolitik forcierte sehr früh den standardisierten Biolandbau als möglichen Rettungsanker für eine relativ kleinstrukturierte Landwirtschaft in einem sich globalisierenden Agrarmarkt. Schon 2004 titelte die Zeitschrift *Nature*: „*Austria leads the field – high in the alps, the organic movement is on top of the world.*“ (Schiermeier 2004, 794) Bis heute ist Österreich innerhalb der EU Spitzenreiter, was den Anteil der Biolandwirtschaft betrifft. 2012 wurden knapp 20 Prozent der landwirtschaftlichen Fläche biologisch bewirtschaftet, im EU-Schnitt waren es 5,4 Prozent.[5] Doch nicht nur bezüglich der Anbauflächen, sondern auch, was den Kommerzialisierungsgrad der Biolandwirtschaft (gemessen am Vertrieb über Supermärkte) betrifft, ist das Land seit Längerem europäischer Vorreiter (Strutzmann 2008). In Österreich, so die Annahme, treten daher viele Entwicklungen besonders deutlich hervor, die sich auch in anderen Ländern abzeichnen und auf die ich in den Abschnitten 2.2 und 2.3 zu sprechen kommen werde. Die zunehmende Konvergenz ist dabei nicht zuletzt die Folge einer EU-weiten und zunehmend auch globalen Regulierung des Biolandbaus in Gestalt gemeinsamer Richtlinien und Vorgaben für die Kontrollen sowie sich angleichender Handelsstrukturen. Während bei der Analyse der historischen Entwicklung des Biolandbaus und der Biostandards, die ich in Abschnitt 4.1 und 4.2.1 vornehme, also die Besonderheiten der österreichischen Entwicklung stärker ins Gewicht fallen, überwiegen seit der Integration Österreichs in die EU (4.2.2) und damit in ein tendenziell globales Regelsetzungs- und Kontrollsystem die supranationalen Einflussfaktoren, was die Rolle und Wirkung von Biostandards betrifft (Kapitel 5).

Zu dieser gegenstandsbezogenen Erklärung für die Wahl Österreichs als Untersuchungsregion gesellen sich zwei weitere Gründe, die mit meiner persönlichen Verortung zusammenhängen. Zum einen fiel mir der Feldzugang in Österreich relativ leicht. Ich bin in Österreich aufgewachsen, was mir neben einem bestimmten Vorwissen auch den insbesondere im ländlichen Raum wichtigen Vorteil verschaffte, mit meinen Gesprächspartnern „auf Augenhöhe“, das heißt, im Dialekt sprechen zu können. Zudem hatte ich über Freund_innen, die selbst Landwirtschaft betreiben oder agrarpolitisch aktiv sind, von Anfang an einen gute Kontakte zum Feld. Zum anderen verstehe ich

[5] Diese und andere Zahlen samt Quellenangaben finden sich in Kapitel 2.1 sowie 5.1.

wissenschaftliche Forschung nicht allein als Selbstzweck, sondern immer auch als gesellschaftspolitische Intervention. Mein Ziel ist es, mit der Forschungsarbeit nicht nur zur Klärung wissenschaftlicher Fragen beizutragen, sondern die Forschungsergebnisse auch in die Gesellschaft hineinzutragen, damit auf identifizierte Probleme aufmerksam zu machen und mich an möglichen Lösungsstrategien zu beteiligen. Im Rahmen meiner Diplomarbeit, die ich in Bolivien verfasste, ist mir dies aufgrund der großen räumlichen Distanz und des unterschiedlichen kulturellen Kontextes nicht gelungen. Daher wollte ich mich im Rahmen der Dissertation in einem Kontext bewegen, in dem ich selbst „zuhause" bin, und der mir das Zurücktragen der Forschungsergebnisse in das untersuchte Feld erleichtert.

#### 1.3.3.2 Zum Aufbau der Studie

Am Beginn meiner Forschungsarbeit stand eine explorative Phase, die zwei Ziele verfolgte: Zum Ersten wollte ich meine These von der großen Bedeutung von Biostandards für die Entwicklung und Regulierung des Biolandbaus einem *reality check* unterziehen und damit sicherstellen, dass die von mir gewählte Forschungsperspektive auch sinnvoll und tragfähig ist. Zum Zweiten konnte ich so einen Überblick über den Kontext gewinnen, in dem Biostandards ihre Wirkung entfalten. Dazu arbeitete ich 2010 drei Wochen lang auf einem Biobauernhof mit, führte zwischen 2009 und 2011 Gespräche mit langjährigen Begleiter_innen des Biolandbaus in Österreich, nahm an mehreren informellen Gesprächskreisen von Biobäuerinnen und Biobauern sowie anderen Akteuren der Bioszene (Verarbeiter_innen, Kontrolleur_innen, Wissenschaftler_innen) teil, wo über aktuelle Probleme diskutiert wurde, und arbeitete mich durch über 80 Stunden Interviewmaterial, das im Rahmen eines Buchprojekts entstanden war, welches die Biographien von 44 Pionier_innen der Biobewegung in Österreich aufarbeitet (Jurtschitsch 2010). Die explorative Phase bestärkte mein Anliegen, mich genauer mit Biostandards auseinanderzusetzen. Gleichzeitig machte sie mich sensibel dafür, dass neben einer Analyse der aktuellen Situation auch eine Auseinandersetzung mit der historischen Entwicklung entscheidend ist, um die Rolle von Biostandards bei der Regulierung des Biolandbaus zu verstehen. Daher gliedert sich die vorliegende empirische Studie in zwei Teile.[6]

Kapitel 4 beschäftigt sich mit der „Zertifizierung der Natur", dem Aufkommen des Biolandbaus und der ersten Biostandards in Österreich in den späten 70er und den 80er Jahren sowie deren politischer Integration circa zehn Jahre später. Eine umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung der Anfänge des organisierten Biolandbaus in Ös-

[6] Eine genauere Beschreibung der beiden Teile sowie der damit verbundenen Fragestellungen erfolgt in Abschnitt 3.4.

terreich fehlt bisher.[7] Mit diesem Teil der Arbeit schließe ich also eine Forschungslücke. Zugleich ist er deshalb so zentral, weil hier das Ringen um eine Veränderung gesellschaftlicher Naturverhältnisse deutlich hervortritt, die mit der Standardisierung in bestimmte Bahnen gelenkt wurde. Im Mittelpunkt von Kapitel 4 stehen die Fragen, warum der Biolandbau in dieser Phase aufkam, warum Biostandards zu dessen bestimmendem Merkmal wurden und welche Rückwirkungen dies wiederum für die weitere Entwicklung des Biolandbaus hatte. In der Darstellung wechsle ich dabei zwischen unterschiedlichen Untersuchungs- und Abstraktionsebenen. Ich stelle den (agrar-)politischen Kontext der damaligen Zeit vor, analysiere, wie sich dieser Kontext für Akteure der Biobewegung darstellte, wie sie darin agierten und diesen Kontext dadurch auch wieder veränderten. Die Arbeitsweise entspricht also dem eines Fernrohrs oder Mikroskops, das ausgehend von größeren Zusammenhängen auf konkrete, kleinteilige Veränderungen fokussiert und dann wieder von diesen heraus zoomt.

Im Kapitel 5 wende ich mich der aktuellen Situation und der „Natur der Zertifizierung“ zu. Auf der einen Seite interessiere ich mich dafür, welche neuen Verbindungen und Netzwerke durch Biostandards entstehen, und welche Handlungsspielräume sie einzelnen Akteuren eröffnen aber auch verschließen. Auf der anderen Seite möchte ich zeigen, wie über Biostandards nicht nur neue Verbindungen zwischen verschiedenen Bereichen, Organisationen, Akteuren und Ebenen entstehen, sondern wie sich dabei das Feld und die darin eingebetteten Organisationen und Personen bzw. Identitäten selbst wandeln. Um die umfassenden Veränderungen, die mit der Etablierung von Biostandards verbunden sind, in ihren unterschiedlichen Dimensionen darzustellen, gliedert sich Kapitel 5 in drei Analyseteile. Nach einem kurzen Überblick über aktuelle Entwicklungen des Biolandbaus in Österreich setze ich mich in Abschnitt 5.2 mit Dynamiken der Standardsetzung auseinander. Abschnitt 5.3 befasst sich mit dem komplexen Kontrollwesen, das sich um Biostandards gebildet hat, bevor ich mich in Abschnitt 5.4 mit der Rolle von Biostandards bei der Veränderung und Steuerung von Wertschöpfungsketten beschäftige. In Kapitel 6 fasse ich schließlich die Ergebnisse der empirischen Studie zusammen und reflektiere sie vor dem Hintergrund meiner theoretischen Ausführungen.

#### 1.3.3.3 Datenerhebung und Auswertung[8]

Parallel zur Kapitelaufteilung gliederte sich die empirische Studie in zwei Erhebungs- und Auswertungsphasen. In der ersten Erhebungsphase, die im Frühjahr 2011 statt-

[7] Das Buch „Bio-Pioniere in Österreich“ von Aurelia Jurtschitsch (2010) zeichnet die Lebenswege von 44 Pionier_innen der Biobewegung in Österreich nach, ohne jedoch eine zusammenfassende Darstellung der Entwicklung des Biolandbaus zu liefern.

[8] Siehe hierzu auch Kapitel 3.4

fand, stand die Beleuchtung der historischen Entwicklung des Biolandbaus und der Biostandards im Mittelpunkt. Dazu führte ich zwölf halbstrukturierte Expert_inneninterviews (vgl. Bogner/Littig/Menz 2005) mit Personen in unterschiedlichen Positionen (Biobäuerinnen und Biobauern, Wissenschaftler_innen, Funktionär_innen, Journalist_innen), die den Biolandbau in Österreich seit seinen Anfängen begleiten. Mithilfe dieser Interviews wollte ich den Kenntnisstand erweitern und vertiefen, den ich bereits bei der Durchsicht der 44 Interviews mit Pionier_innen der Biobewegung gewonnen hatte (s.o.). Die (selbst geführten wie die mir zu Verfügung gestellten) Interviews dienten mir sowohl zur Sammlung von technischem Prozess- und Deutungswissen (Bogner/Menz 2005, 45) als auch von Kontextwissen (Meuser/Nagel 2005[1991], 75). Sie stellten also einerseits die Grundlage für eine detailliertere Analyse der Aussagen dar, mit der ich Kenntnisse über technische Abläufe und regulative Mechanismen im Biolandbau ebenso gewann, wie ich Positionierungen der unterschiedlichen Akteure herausarbeiten konnte. Andererseits machten mich die Interviews aufmerksam darauf, welche bisher von mir unbeachteten Aspekte bei einer Analyse der Entwicklung des Biolandbaus in Österreich noch von großer Bedeutung waren. Demgemäß wurde der halbstrukturierte Interviewleitfaden auch immer wieder an neue Erkenntnisse angepasst. Zudem bildeten die Interviews den Ausgangspunkt für die Sammlung weiteren Datenmaterials in der Form von Dokumenten aus den Ministerien, von wissenschaftlichen Stellen und den Bioverbänden, von Verordnungen und Gesetzestexten sowie politischen Positionspapieren.

Die zweite Erhebungsphase, die ich Großteils im Frühjahr 2012 absolvierte, diente der Analyse der aktuellen Situation. Dabei griff ich den Forschungsimperativ der Akteur-Netwerk-Theorie auf, den Akteuren zu folgen (Latour 2007, 27), und setzte mich mit unterschiedlichen Bereichen auseinander, in denen Biostandards ihre Wirkung entfalten. So weitete ich meine Untersuchung beispielsweise auch auf die Kontrollstellen und Zwischenhändler aus, die in meinen anfänglichen Überlegungen keine Rolle gespielt hatten. Ich führte in dieser Phase 16 weitere Expert_inneninterviews durch. Bei der Auswahl der Interviewpartner_innen ging ich Großteils strukturiert vor, da ich zumindest ein Interview mit einem Experten oder einer Expertenin aus jedem Feld (Landwirtschaft, Handel, Politik, Interessensvertretung) durchführen wollte. Wenn ich auf neue Pfade in der Untersuchung stieß, ließ ich mich aber auch vom Schneeballprinzip (Merkens 1997) leiten. Dabei griff ich Hinweise aus den ersten Interviews auf und erweiterte den Expert_innenkreis wie im Fall der Kontrollstellen. Die aus den Interviews gewonnenen Daten ergänzte ich durch schriftliches Material in der Form von Verbandszeitschriften, Selbstdarstellungen einzelner Akteursgruppen (im Internet oder in Prospekten), Verträgen und Sitzungsprotokollen.

Bei der Auswertung des umfangreichen Datenmaterials ging ich in mehreren Schritten vor. Bereits während der Erhebungsphase begann ich mit der Transkription der Interviews. Danach wählte ich einige Interviews und Schlüsseldokumente für eine zusammenfassende Inhaltsanalyse (Mayring 2003, 59) aus. Dabei arbeitete ich sowohl induktiv als auch deduktiv. Das heißt, ich verwendete Kategorien, die ich basierend auf meinem Erkenntnisinteresse und theoretischen Hintergrund entwickelt hatte (z.B. Selbstverständnis: Was ist bio?), ebenso wie ich neue Kategorien aus dem Material selbst bildete (z.B. Verhältnis zwischen Kontrolleur_innen und Bäuerinnen und Bauern). Je mehr Material ich nach dieser Methode codierte, desto mehr verschob sich die Arbeitsweise in Richtung des deduktiven Verfahrens und hin zu einer strukturierten Inhaltsanalyse (Mayring 2010, 473), mit der ich auch den Rest des Materials bearbeitete.

Die strukturierende Inhaltsanalyse verfolgte das Ziel, aus dem Material technische Informationen und Prozesswissen sowie Passagen zu Einschätzungen und Positionierungen herauszuarbeiten. Während die ersten beiden Informationstypen direkt in meine Analyse einflossen, bildete das aus Interviews und Dokumenten herausgearbeitete Deutungswissen die Grundlage für eine diskursanalytische Auswertung. Anstatt diese Passagen alleine als Privatmeinung abzutun, ging ich davon aus, dass die Akteure, die die jeweiligen Gedanken in den Interviews formuliert haben, zentrale Positionen als Expert_innen (in der Bürokratie, im Bioverband, in Handel etc.) innehaben, wodurch ihr Deutungswissen „in besonderem Maße praxiswirksam wird“ (Bogner/Menz 2005, 45). Dies gilt umso mehr für das aus Dokumenten wie Positionspapieren oder politischen Schriften gewonnene Wissen (ebenda, 47).

Bei der diskursanalytischen Auswertung einzelner Passagen orientierte ich mich an Reinhard Keller (2004) und Norman Fairclough (1992; 2003; 2009).[9] Anstatt einer feingliedrigen linguistisch orientieren Auswertung standen bei mir jedoch folgende Fragen im Mittelpunkt: Wie wird in den Passagen das Problem konstitutiert, auf das Biolandbau und Biostandards eine Antwort geben? Auf welche bereits existierenden Diskurse wird Bezug genommen? Welche neuen Diskursordnungen (Fairclough 2003, 26) entstehen? Und welche Subjektpositionen – als in Diskursen existierende abstrakte Zuschreibungen im Sinne Stuart Halls (1986, 193) – sowie Identitäten werden dabei gebildet? Zur Veranschaulichung habe ich in die Arbeit immer wieder Zitate aus Interviews und Textdokumenten einfließen lassen, in denen spezifische Aspekte wie typische Problematisierungen oder Positionierungen einzelner Akteursgruppen besonders deutlich zum Ausdruck kommen.

Ein Zitat, das die entscheidenden Bedeutung von Biostandards für den Biolandbau auf

[9] Siehe zu diesem Punkt auch 3.3

den Punkt bringt, hallt in der gesamten Arbeit wieder: „Wer nicht zertifiziert ist, ist kein Biobauer.“[10] Die vielfältigen Implikationen dieser scheinbar banalen Aussage sind Gegenstand der folgenden Arbeit.

[10] Persönliche Kommunikation eines österreichischen Biovermarkters bei einem informellen Gesprächskreis zur Lage des Biolandbaus in Braunau, 5.12.2010.

# 2 Erfolgsgeschichte Biolandbau? Wissenschaftliche Debatten zum Aufkommen von Bioprodukten und Biostandards

## 2.1 Behind the numbers

Betrachtet man die die Zahlen, stellt sich die Entwicklung des Biolandbaus als große Erfolgsgeschichte dar. Vor 20 Jahren noch ein absolutes Nischenprogramm für einige „Körndlfresser", stellen Bioprodukte mittlerweile ein beträchtliches Marktsegment dar. In Österreich liegt der Anteil der Bioprodukte am Lebensmittelmarkt 2012 bei knapp 7 Prozent, wobei sich dieser Anteil in den letzten 10 Jahren beinahe verdreifacht hat (Schneeberger/Eder/Darnhofer/Walla 2005, 20; AMA 2013; *eigene Berechnung*)[11]. Deutschland hatte im selben Jahr immerhin einen Anteil von 3,8 Prozent zu verzeichnen. Das deutsche Bio-Siegel wird mittlerweile von 4.236 Unternehmen genutzt und ist auf 66.724 unterschiedlichen Produkten zu finden.[12] Die Produktion von Bioprodukten beschränkt sich zudem längst nicht mehr auf Österreich, Deutschland oder Europa, sondern hat sich über den gesamten Erdball verbreitet, von der Biolachszucht in Chile bis hin zum Anbau von Biotulpen in Uganda. 2011 wurden weltweit über 45 Mrd. Euro mit Bioprodukten umgesetzt, knapp die Hälfte (21.5 Mrd. Euro) davon entfällt auf Europa. Das bedeutete einen Anstieg von 6,3 (weltweit) bzw. 9 Prozent (Europa) gegenüber dem Vorjahr (FIBL 2013a).

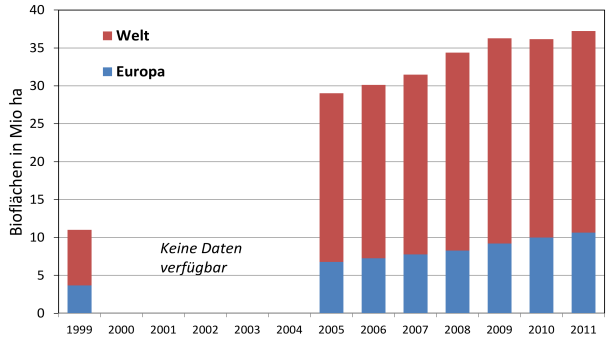



*Abbildung 4: Entwicklung der Bioflächen weltweit und in Europa (FIBL/IFOAM 2013; Willer/Lernoud 2013, 14f)*

Parallel zum Anstieg des Marktanteils biologischer Produkte wuchsen auch die biologisch bewirtschafteten Flächen ständig an. Auch dieser Trend lässt sich auf globaler und europäischer Ebene sowie in dem von mir gewählten Untersuchungsland Österreich beobachten. Weltweit hat sich die biologisch bewirtschaftete Fläche zwischen 1999 und 2011 von 11 Mio. Hektar auf über 37 Mio. Hektar mehr als verdreifacht (Willer/Lernoud 2013, 14). Damit wirtschaften rund 1,8 Millionen landwirt-

[11] Die Zahlen für 2012 gelten für Frischeprodukte.

[12] http://www.bio-siegel.de/ ; [Zugriff: 07.06.2013]

schaftliche Betriebe gemäß anerkannter biologischer Produktionsrichtlinien.

In Europa war zwischen 2000 und 2011 ein Anstieg der Bioflächen von 4,29 Mio. Hektar (Europäische Kommission 2010, 17) auf 10,6 Millionen Hektar zu verzeichnen, das sind 2,2 Prozent (Europa) bzw. 5,4 Prozent (EU) der gesamten landwirtschaftlich bewirtschaftenden Fläche (FIBL 2012). Wendet man den Blick auf Österreich, ist dieser Anteil deutlich höher: 22.058 Biobetriebe (das sind knapp 16,4 Prozent aller Betriebe) bewirtschaften hier knapp 20 Prozent der Landwirtschaftsfläche (Grüner Bericht 2012, 9).

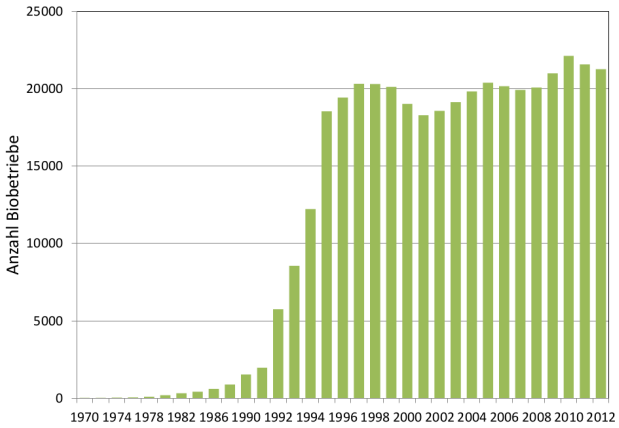



*Abbildung 5: Entwicklung der Biobetriebe in Österreich 1970 – 2012 (Groier 1999, 24; Grüner Bericht, div. Jahrgänge)*

Wie Laura Raynolds (2006, 50) feststellt, ist der Erfolg des Biolandbaus jedoch nicht nur an dessen mengenmäßigen Wachstum zu messen, sondern auch daran, wie sehr er dabei etablierte Marktstrukturen in Frage stellt. Der steigende Anteil von Bioprodukten in der Nahrungsmittelproduktion ist also nur eine Seite der Medaille. Der alleinige Fokus darauf verdeckt, dass der Biosektor nicht nur wächst, sondern auch stark im Wandel begriffen ist. Dieser Wandel betrifft sowohl die Struktur des Sektors selbst (z.B. Betriebsgröße, Grad der Spezialisierung) als auch die Beziehung des Biolandbaus zu den dominanten Strukturen des globalen Lebensmittelhandels. In der sozialwissenschaftlichen Forschung haben sich in den letzten 15 Jahren unterschiedliche Debatten zu diesen parallel laufenden Veränderungsprozessen etabliert. Der Food-Regime-Ansatz betrachtet diese aus einer Außenperspektive und sieht das Aufkommen des Biolandbaus und der Biostandards als zentrale Elemente einer globalen Restrukturierung des Nahrungsmittelsektors, die insbesondere von Handelsketten gesteuert wird. Die Konventionalisierungsdebatte nimmt demgegenüber eine Innenperspektive zu den Veränderungen ein und versucht zu erklären, wie und warum sich der Biolandbau in vielen Aspekten dem konventionellen Nahrungsmittelsektor angleicht. Aufbauend auf diese beiden Forschungsrichtungen hat sich im angelsächsischen Raum zudem eine Diskussion um die Rolle von Biostandards bei diesen Veränderungsprozessen entsponnen. Diese Debatten werde ich im Folgenden darstellen und herausarbeiten, welchen Beitrag sie zur Bearbeitung meiner These von Biostandards als neue Form des Regierens leisten können, wo aber auch ihre Grenzen liegen.

## 2.2 Biolandbau und Biostandards als Ausdruck eines neuen Food Regimes

Der Ende der 80er Jahre von den beiden Soziologen Harriet Friedmann und Philip McMichael entworfene Food-Regime-Ansatz[13] zeigt auf, wie eng Veränderungsprozesse in der Landwirtschaft seit Mitte des 19. Jahrhunderts mit der Entwicklung eines globalen kapitalistischen Systems und weltpolitischen Verflechtungen verzahnt sind. Angelehnt an die Regulationstheorie unterscheidet der Ansatz dabei stabile Phasen landwirtschaftlicher Entwicklung (erstes, zweites und drittes Food Regime) von Phasen des Umbruchs. Für eine politikwissenschaftliche Analyse des Biolandbaus und der Biostandards bedeutet diese Perspektive einen doppelten Gewinn. Erstens thematisieren jüngere Food-Regime-Texte das starke Wachstum des Biolandbaus und das Auftauchen von Bio- und anderen Qualitätsstandards in den letzten beiden Jahrzehnten als zentrale Elemente einer Veränderung des Lebensmittelsektors sowie zugleich als mögliche neue Stabilisierungsmomente desselben – der Etablierung eines dritten Food Regimes. Der Food-Regime-Ansatz ist somit ein wichtiger Bezugspunkt für wissenschaftliche Debatten um die Rolle von Biostandards und hat auch mir Anhaltspunkte für meine These von Biostandards als neue Form des Regierens geliefert. Zweitens ermöglicht mir der Ansatz, den historischen Teil meiner Arbeit, der sich mit den Anfängen der Biobewegung in Österreich beschäftigt, in globale Dynamiken des Agrarsektors der damaligen Zeit – des zweiten Food Regimes – einzubetten. Daher werde ich in diesem Abschnitt nicht nur die Thematisierung von Biolandbau und Biostandards durch den Food-Regime-Ansatz aufarbeiten, sondern auch dessen historische Analyse und die dieser zugrunde liegenden theoretischen Überlegungen kurz vorstellen.

### 2.2.1 Entstehung und theoretische Grundlagen des Food-Regime-Ansatzes

Der Food-Regime-Ansatz geht auf den programmatischen Aufsatz „*Agriculture and the State System: The rise and decline of national agriculture, 1870 to the present*“[14] von Friedmann und McMichael aus dem Jahr 1989 zurück, mit dem die beiden Autor_innen theoretische und politische Ansprüche gleichermaßen verbanden. Auf politischer Ebene wollten sie der in den 80er Jahren noch gängigen Vorstellung entgegentreten, der Nationalstaat sei die natürliche Ebene, auf der landwirtschaftliche Entwicklung stattfinde.

[13] Zur Frage, ob es sich bei dem Food-Regime-Ansatz um eine eigene Theorie oder eher ein heuristisches Konzept handelt, siehe den Abschnitt 2.2.4 (Würdigung und Kritik.)

[14] Erschienen in Sociologia Ruralis 19(2), 93-117

> „At present, when food security and foreign debt command policy attention, it is useful to examine the assumptions behind attempts to build up national agricultures in Third World countries. We maintain that these assumptions, when considered from a world-historical perspective, have certain shortcomings in theory and real obstacles in pratice. Our argument is that contrary to the prevailing development model of the ideal national economy in which agriculture and industry complement one another dynamically (…), the historical relations between 'agriculture' and 'industry' have been rather more fluid and global in scope." (Friedmann/McMichael 1989, 93)

Das zeitpolitische Kernargument von Friedmann und McMichael Ende der 80er Jahre war, dass landwirtschaftliche Entwicklung sich nie[15] innerhalb nationalstaatlicher Grenzen und Entwicklungsmodelle bewegt habe, sondern seit dem Entstehen ebendieser Staaten in globale politische und ökonomische Prozesse eingebunden war. Die große Resonanz, auf die die These der Existenz eines globalen Food Regimes stieß, ist nach Pritchard (2009, 221) u.a. vor dem historischen Hintergrund des Erscheinens des Artikels zu sehen. In einer Zeit, in der die Landwirtschaft integraler Bestandteil der in Gründung befindlichen WTO wurde, lieferte der Ansatz ein Interpretationsangebot für die internationale Regulierung der Landwirtschaft. Auch heute nutzen viele Wissenschaftler_innen den Food-Regime-Ansatz für die Analyse aktueller Entwicklungen wie dem Aufkommen von Agrartreibstoffen[16], Land Grabbing[17] oder dem Siegeszug der Handelsketten im Nahrungsmittelbereich (s.u.).

Diskussionen zum Verhältnis von Landwirtschaft und Kapitalismus waren zum Zeitpunkt des Erscheinens des Artikels *„Agriculture and the State System"* in der *„new rural sociology"* (Newby 1983) durchaus verbreitet. Allerdings bewegten sich diese auf einer abstrakten, allgemeinen Ebene. Im Anschluss an Kautsky' Agrarfrage (1899) beschäftigten sich Agrarsoziolog_innen mit den möglichen Folgen einer kapitalistischen Durchdringung der Landwirtschaft.[18] Dabei wurde insbesondere die Frage diskutiert, ob der landwirtschaftliche Familienbetrieb in absehbarer Zeit vollkommen unter die kapitalistische Produktionsweise subsumiert und damit der Unterschied zwischen Landwirtschaft und Industrie aufgehoben werden würde. Eine welthistorische Einbettung dieser Diskussionen fand jedoch ebensowenig statt wie die Analyse der Rolle von Staaten bei der Entwicklung einer kapitalistischen Landwirtschaft. Dies zu leisten war der Verdienst des Aufsatzes von Friedmann und McMichael.

Theoretische Bezugspunkte ihrer Analyse sind Weltsystemtheorie und Regulations-

---

[15] Prominente Ausnahme dazu bildete die USA zwischen dem Ende des 19. Jahrhunderts und dem Ende des Zweiten Weltkrieges (Friedmann/McMichael 1989, 93)

[16] Vgl. die *special issue* der Zeitschrift Journal of Peasant Studies 37(4) von 2010: *Biofuels, Land and Agrarian Change*.

[17] Vgl. die *special issue* der Zeitschrift Journal of Peasant Studies 39(3-4) von 2012: *The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals*.

[18] Zurzeit erlebt die Agrarfrage ein neues Revival (vgl. Akram-Lohdi/Kai 2009; 2010a; 2010b).

theorie (dies. 1989, 95; Friedmann 2009; McMichael 2009, 148). Unter Rückgriff auf die Weltsystemtheorie untersuchen die Autor_innen das Zusammenspiel zwischen der Entfaltung eines Staatensystems und dem Aufbau eines globalen Agrarhandels. Zudem fragen sie nach hegemonialen Mächten einzelner Entwicklungsphasen. Bei der Identifikation dieser Phasen nehmen sie Bezug auf die Regulationstheorie. Stabile Perioden bilden sich aus dieser Perspektive dann heraus, wenn ein dominantes ökonomisches Wachstumsmodell (Akkumulationsregime) eine relative Kohärenz durch Normen und Institutionen erhält (Regulationsweise). Während in der Regulationstheorie bei der Analyse eines Akkumulationsregimes der Fokus ursprünglich auf Beziehungen in der Industrie lag, verschiebt sich dieser im Food-Regime-Ansatz in Richtung Landwirtschaft und dessen Verhältnis zur Industrie (Friedmann 2009, 335). Regulation wird im Food-Regime-Ansatz eng an den Regime-Begriff gekoppelt - „*Regime means regulation*" (ebenda 336) – wobei Regime als (implizites) Set von Normen, Institutionen, Beziehungen und Regeln definiert wird, die von den Teilnehmer_innen des Regimes geteilt werden.

### 2.2.2 Erstes und zweites Food Regime

In „*Agriculture and the State System*" identifizieren Friedmann und McMichael zwei stabile Phasen einer globalisierten Landwirtschaft, die sie als Food Regimes bezeichnen. Diese bilden sich vor einem doppelten Spannungsfeld, das die Stabilität der Regimes immer wieder untergräbt: (i) der Entstehung eines Staatensystems sowie Verschiebungen innerhalb desselben; (ii) der Entwicklung von dem Agrarsektor vor- und nachgelagertem Kapital (Industrie und Handel). Die Landwirtschaft ist aus Food-Regime-Perspektive aber nicht nur ein Spielball dieser Entwicklungen, sondern stößt diese gleichzeitig mit an. In meiner Beschreibung des ersten und zweiten Food Regimes werde ich vor allem auf die Veränderungen der Landwirtschaft in den Zentren/Industrieländern fokussieren, da diese auch bei meiner späteren empirischen Analyse im Zentrum stehen.

Das **erste Food Regime** (1870-1920er Jahre) bezeichnet eine erste Phase internationaler landwirtschaftlicher Beziehungen unter vorwiegend britischer Hegemonie, die auf einer Freihandelsdoktrin und dem Goldstandard beruhte (vgl. Polanyi 1978 [1944], 33). Diese Beziehung baute im Wesentlichen auf dem europäischen Import tropischer Produkte aus den Kolonien und dem Import von Weizen und Fleisch aus den Siedlerkolonien (z.B. Australien, USA, Südafrika) auf, wobei insbesondere die zweite Gruppe im Gegenzug Güter, Kapital und Arbeit importierte (Friedmann/McMichael 1989, 96-101).[19] Die kolonialen Austauschbeziehungen, die diese Phase prägten, wurden al-

[19] Auf den folgenden Seiten beziehe ich mich, wenn nicht anders angegeben, auf Friedmann/McMichael

lerdings durch den Aufstieg eines internationalen Systems von Nationalstaaten schrittweise unterlaufen. Denn die Austauschbeziehungen stimulierten den Aufbau nationalstaatlicher Ökonomien auf unterschiedliche und widersprüchliche Weise. In Europa dienten der Import von Komplementärgütern wie Kaffee oder Gummi sowie von Grundnahrungsmitteln der Versorgung der heimischen Industrie mit Rohstoffen bzw. der des Proletariats mit billigen Nahrungsmitteln, was die Industrialisierung beschleunigte. In den Siedlerkolonien erleichterte die Zufuhr von Arbeit und Kapital den Aufbau eigener Industrien, der durch die beginnende Nachfrage der Farmen nach industriellen Produkten zusätzlich gefördert wurde. Als Antwort auf die billigen Lebensmittelimporte begannen die europäischen Länder ab der Jahrhundertwende jedoch vermehrt, ihre Agrarmärkte abzuschotten und die Industrialisierung der eigenen Landwirtschaft voranzutreiben.

Die Globalisierung der Landwirtschaft, die sich im ersten Food Regime vollzog, hatte zwei Gesichter (ebenda, 102f): Zum einen etablierte sich im Agrarsektor eine internationale Arbeitsteilung, die nicht mehr alleine auf dem Austausch von Komplementärprodukten wie im Kolonialhandel beruhte, sondern sich auf der Basis von Wettbewerb und komparativen Kostenvorteilen vollzog. Zum Zweiten wurde das Verhältnis von Landwirtschaft und Industrie auf neue Beine gestellt: Die Landwirtschaft lieferte wichtige Rohstoffe für die Industrie, gleichzeitig war sie immer mehr auf Inputs aus der Industrie (in der Form von Maschinen oder Düngemittel) angewiesen, um gegen die globale Konkurrenz bestehen zu können.

Das **zweite Food Regime** (1940er-1970er Jahre) unter US-Hegemonie zeichnete sich auf globaler Ebene durch eine partielle Abschottung der Agrarmärkte in den Zentren, dem Export von Überschüssen aus den USA (und zunehmend auch Europa) in die ehemaligen Kolonien sowie einer transnationalen Restrukturierung der landwirtschaftlichen Sektoren durch das Agrobusiness aus. Während die USA durch Nahrungsmittelexporte, u.a. in Form von Hilfsprogrammen, die eigene Position im internationalen Staatensystem wirtschaftlich und moralisch stärken konnten, sahen viele ehemalige Kolonien im Import von billigen Nahrungsmitteln aus den Zentren die Möglichkeit, die eigene Industrialisierung zu beschleunigen. Gleichzeitig wurde damit die Grundlage für die Zerstörung der eigenen Landwirtschaft und zukünftige Nahrungsmittelkrisen gelegt.

In den Industrieländern fand die Entwicklung in einer Doppelbewegung statt: Auf der einen Seite eine starke politische Einflussnahme der Nationalstaaten auf die Entwicklung des Agrarsektors, die sich in einer relativen Abschottung der heimischen Agrar-

1989.

märkte durch den Aufbau von Schutzzöllen[20] sowie unterschiedlichen Förder- und Stützmaßnamen für die heimische Landwirtschaft äußerte. Auf der anderen Seite ein Erstarken des Agrobusiness, das zunehmenden Einfluss auf die landwirtschaftliche Produktion gewann und eine transnationale Restrukturierung der Produktion anstieß. Dies zeigte sich an der massiven Expansion von der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Industrien sowie dem Aufbau eines *„intensive meat complex"* und *„durable food complex"* (ebenda, 105), welche sich durch transnationale Vertriebswege (vor allem von Soja, aber auch Dünge- und Spritzmittel) und einen hohen Verarbeitungsgrad der Produkte (Haltbarprodukte) auszeichneten.

| | Primäre Veränderungen | Konsequenzen |
|---|---|---|
| Intensivierung | - Vermehrter Zukauf von chemischen Inputs (Dünger, Spritzmittel)<br>- Mechanisierung | - Kapitalintensität und Arbeitsproduktivität steigen<br>- Preisschere (Produktpreise sinken, Ausgaben steigen)<br>- Verschuldung |
| Konzentration | - Abnahme der Anzahl, Zunahme der Größe der Betriebe<br>- regionale Konzentrationsprozesse (Gunstlagen)<br>- Vertragslandwirtschaft nimmt zu → direkte Produktion für Verarbeitungsindustrie | - Ungleichheiten in der Landwirtschaft nehmen zu, Polarisierung<br>- Landflucht<br>- Anteil der Landwirtschaft an Wertschöpfung sinkt |
| Spezialisierung | - Konzentration auf einen/wenige Betriebszweige | - einseitige Abhängigkeiten steigen |

*Tabelle 1: Entwicklungstendenzen der Landwirtschaft; adaptiert nach Ilbery/Bowler (1998, 63)*

Die Beziehungen zwischen Landwirtschaft und Industrie wurden im zweiten Food Regime nicht nur vertieft, sondern grundlegend verändert, die landwirtschaftliche Produktion der Industrie zunehmend untergeordnet (LeHeron 1993, 52). Die Industrie eignete sich immer mehr Arbeitsschritte, die ursprünglich am Hof stattgefunden hatten, systematisch an und bestimmte damit immer stärker Takt und Inhalt der landwirtschaftlichen Produktion. In den internationalen Wertschöpfungsketten wurden Bäuerinnen und Bauern zunehmend zu Abnehmer_innen industrieller Erzeugnisse (Traktoren, Dünger, Pestizide etc.) sowie zu Rohstofflieferant_innen für die Verarbeitungsindustrie degradiert. An den Höfen kam es zu einem höheren Kapitalbedarf, einer Standardisierung der Produktion sowie einer Reduktion der Wertschöpfung, wodurch klei-

[20] Diese Abschottung betrifft jedoch nicht alle Bereiche. Insbesondere der globale Handel von Soja ist für den Aufbau der europäischen Fleischindustrie entscheidend.

nere, kapitalschwache Betriebe zunehmend vom Markt gedrängt wurden. Die sogenannte „Industrialisierung“ der Landwirtschaft war daher von Intensivierungs-, Konzentrations- und Spezialisierungstendenzen geprägt (vgl. Tabelle 1).

### 2.2.3 Das dritte Food Regime

Der in *„Agriulture and the state system“* präsentierte Entwurf der Periodisierung eines globalen Nahrungsmittelsystems stieß in den Folgejahren auf viel Resonanz, jedoch auch auf einige Kritik. Diese betraf insbesondere den strukturalistischen Bias des Food-Regime-Ansatzes, der sich nach Meinung einiger Agrarsoziolog_innen in einer mechanistischen Interpretation der Geschichte (für einen Überblick siehe Watts/Goodman 1997) sowie der fehlenden Beschäftigung mit Akteuren zeigte (LeHeron/Lewis 2009). Daraufhin öffneten Friedmann und McMichael ihre Analyse insbesondere in Richtung der Rolle von subalternen Akteuren und sozialen Bewegungen bei der Stabilisierung und Infragestellung von Food Regimes und refokussierten ihre Aufmerksamkeit von stabilen Phasen auf Momente des Bruches und instabiler Gleichgewichte (Friedmann 2005; McMichael 2009, 147). Gleichzeitig konstatieren sie ebenso wie andere Autor_innen für die Gegenwart die Herausbildung eines neuen, dritten Food Regimes (für einen Überblick: Campbell/Dixon 2009).

Aus Food-Regime-Perspektive ist es in den letzten Jahrzehnten zu tiefgreifenden Veränderungen des globalen Nahrungsmittelregimes gekommen. Kernpunkte sind hier eine globale Reregulierung von Produktion und Handel, die eine Liberalisierung der Agrarmärkte ebenso wie den Aufstieg von Handelsketten zu zentralen Akteuren umfasst, eine Dualisierung des Lebensmittelmarktes in billige Massenprodukte und hochqualitative Nischenprodukte (wie Bioprodukte) sowie das Aufkommen von Qualitätsstandards (darunter Biostandards). Letztere werden als zentrale Elemente eines Paradigmenwechsels gedeutet, die einen *„quality turn“* im Nahrungsmittelsektor einleiten (Goodman 2003, 45; Raynolds 2004, 93): Rund um das Aufkommen, die Festlegung und Überprüfung von Qualitätsmerkmalen etabliert sich ein neues Nahrungsmittelregime, in dem Großhändler und Supermärkte als die neuen zentralen Player auftreten und frühere Formen (vornehmlich staatlicher) Regulierung ablösen.

Während die Stabilität der neuen Konstellation umstritten ist (kritisch dazu Friedmann 2009, Pritchard 2009), sprechen mittlerweile alle Vertreter_innen des Food-Regime-Ansatzes von der Etablierung eines neuen, dritten Food Regimes. Das zweite Food Regime war seit den 70er Jahren aufgrund von internen Widersprüchen und Legitimitätsverlusten in die Krise geraten: der Spannung zwischen einem vornehmlich nationalstaatlich organisierten, politischen Regulierungsrahmen und dem zunehmend

transnationalen Agieren des Agrobusiness (Friedmann/McMichael 1989), zwischen der Produktion standardisierter Massenware (*„food from nowhere"*) und der steigenden Nachfrage nach Qualitätsprodukten (Campbell 2009) sowie den negativen ökologischen Auswirkungen der industriellen Landwirtschaft (Friedmann 2005; 2009). Das dritte Food Regime stellt teilweise eine Antwort auf diese Entwicklungen dar, lässt sich aber nicht darauf reduzieren.

Im Zuge der Uruguay-Runde, die 1994 in der WTO-Gründung mündete, kam es erstmals auch zu einer Festlegung von internationalen Regeln für den Agrarhandel innerhalb des *Agreement on Agriculture (AoA)*. Der Prozess einer völligen Liberalisierung der Agrarmärkte ist seither zwar wieder ins Stocken geraten, was Pritchard (2009) als Beleg dafür ansieht, dass die WTO dem neuen Food Regime keinen stabilen Regulierungsrahmen geben könne. Gleichzeitig legt das *AoA* aber eine wichtige rechtliche Grundlage für eine weitere Transnationalisierung der Geschäftstätigkeiten von Lebensmittelindustrie und Handel: das globale Sourcing sowie die Erschließung neuer Absatzmärkte. Die von staatlicher Seite geförderte Liberalisierung des Agrarsektors wird dabei von einer Privatisierung in der Regelsetzung begleitet (Konefal/Mascarenhas/Hatanaka 2005). Private Standards wie Global G.A.P. und Standardsetzungsorgane wie die International Organization for Standardization (ISO) spielen für die Koordination des globalen Lebensmittelmarktes eine immer größere Rolle.

Das Aufkommen von privaten Formen der Regulierung ist unmittelbar mit dem Erstarken der Handelsketten im Lebensmittelbereich verbunden (Fuchs/Kalfagianni/Havinga 2011). Lange Zeit herrschte bei der Beurteilung der Entwicklung dieses Sektors die Meinung vor, es würde zu einer vertikalen Integration der gesamten Produktionskette unter der Leitung globaler Lebensmittelproduzenten wie Nestlé oder Unilever kommen (Lawrence/Burch 2007, 8f). Doch während diese Integration ausblieb, ging die dominante Position im Lebensmittelbereich von den großen Herstellern auf die Handelsketten über. Diese weiten ihre Geschäftstätigkeiten in zweifacher Hinsicht aus: Zum einen nutzen sie die Liberalisierung dazu, neue Märkte, insbesondere in Südostasien und Osteuropa, in ihr Filialnetz einzubeziehen (Coe 2004). Zum anderen definieren sie ihre Rolle innerhalb der Wertschöpfungskette neu.

Handelsketten nehmen heute durch den Rückgang anderer Absatzkanäle eine strategisch entscheidende Position zwischen Lebensmittelproduktion und Konsum ein (McMichael/Friedmann 2007). Sie besitzen den produzierenden und verarbeitenden Betrieben gegenüber in vielen Fällen ein Nachfragemonopol. Dies haben sie dazu genutzt, die Koordination der Wertschöpfungsketten vermehrt selbst in die Hand zu nehmen, beispielsweise im Frischobst- und Frischgemüse-Bereich oder bei der Ent-

wicklung von Eigenmarken, deren Marktanteil ständig steigt (Burch/Lawrence 2005). Dabei greifen Handelsketten nicht nur in die Produktion ein, sondern haben sich durch den Aufbau neuer Produktgruppen (bio, *convenience food* etc.) auch als Trendsetter im Konsumbereich etabliert (Fuchs/Kalfagianni 2010). Diese neuen Produktschienen haben die Produktion von standardisierten Haltbarprodukten für den Massenmarkt jedoch keineswegs abgelöst, vielmehr existieren beide nebeneinander: Ein wesentliches Merkmal des dritten Food Regimes ist also die Dualisierung des Lebensmittelmarktes mit einem billigen und qualitativ minderwertigen Massenmarkt, bei dem der Profit über die Masse eingefahren wird, auf der einen Seite, und einem qualitativ hochwertigen Nischenmarkt für kaufkräftige Konsument_innen mit hohen Gewinnmargen auf der anderen Seite (McMichael/Friedmann 2007). Für Österreich lassen sich viele dieser Entwicklungen klar belegen: Die drei größten Handelsketten (Rewe, Spar und Hofer/Aldi) weisen einen Marktanteil von 85 Prozent auf, wobei dieser Anteil innerhalb von 10 Jahren um 15 Prozent gestiegen ist (Mayr 2012, 4). Zugleich nimmt der Anteil der Eigenmarken im Verkauf stark zu und beträgt zurzeit 48 Prozent (ebenda, 15).

Der Bioboom ist aus Food-Regime-Perspektive das Ergebnis zweier parallel stattfindender Entwicklungen. Zum einen stellt er eine Gegenbewegung zum zweiten Food Regime und dessen negativen ökologischen Folgen dar, die insbesondere von kritischen Konsument_innen angestoßen wurde (Friedmann 2005). Diese Forderungen nach ökologischeren und gesünderen Produkten haben Handelsketten aufgegriffen, um ihre Legitimität gegenüber den Konsument_innen zu wahren und zu festigen (Fuchs/Kalfagianni 2010). Zum anderen erschließen sich Handelsketten damit einen neuen Geschäftszweig. In einem oligopolistisch strukturierten Markt konkurrieren die Handelsketten nicht mehr alleine über den Preis, sondern zunehmend auch über Qualität (Campbell/LeHeron 2007). Die hauseigene Biolinie wird somit zu einem neuen Instrument im Konkurrenzkampf um Kund_innen.

Ähnlich wie der Biolandbau ist auch das Aufkommen von Qualitätsstandards aus Food-Regime-Perspektive sowohl eine Antwort auf Legitimitäts- und Regulierungsdefizite als auch ein neuer strategischer Einsatz zur Kontrolle von Märkten und Marktanteilen (vgl. Fuchs/Kalfagianni/Havinga 2011; Konefal/Mascarenhas/Hatanaka 2005, 292): Die zahlreichen Lebensmittelskandale und die damit einhergehenden Legitimitätsverluste des industriellen Nahrungsmittelsektors führen neben dem Aufbau neuer Produktschienen auch zur Etablierung komplexer Qualitätssicherungssysteme, in denen Standards eine zentrale Rolle spielen. Durch die Etablierung von Qualitätsstandards festigen Handelsketten zugleich ihre dominante Position – sowohl in der Wertschöpfungskette, in der Qualitätsstandards eine bessere Steuerung der Produktion er-

möglichen, als auch im Verhältnis zu staatlichen Regulierungsinstanzen, gegenüber denen sie mit der Privatisierung der Standardsetzung Handlungsspielräume gewinnen.

### 2.2.4 Würdigung und Kritik

Dem Food-Regime-Ansatz kann sicherlich die relativ oberflächliche Rezeption und freie Aneignung von Weltsystem- und Regulationstheorie vorgeworfen werden (s.u). In meinen Augen speist sich die Stärke des Ansatzes aber gerade aus dessen konzeptioneller Offenheit und theoretischen Lücken. Denn während Friedmann auch in jüngeren Beiträgen den Anspruch aufrechterhält, ein Food Regime eng an die Frage der Existenz eines funktionierenden regulativen Rahmens, welcher die fortlaufende Akkumulation sicherstellt, zu binden (Friedmann 2005; 2009), versteht McMichael den Ansatz gegenwärtig vielmehr als Forschungsheuristik. Anstatt den Anspruch zu stellen, den Food-Regime-Ansatz als eigene Theorie zu etablieren, liegt für ihn der Nutzen des Ansatzes vor allen in der Perspektive, die sie auf Veränderungen im Nahrungsmittelbereich eröffnet: *„[F]or all the focus on 'internal' details of Food Regimes […] the historic meaning and impact of the Food Regime, as lens, is more substantive."* (McMichael 2009, 151) Diese Sichtweise ist eng verbunden mit einem politischen Anspruch des Ansatzes, auf Gefahren und Verwerfungen das globalen Nahrungsmittelsystems hinzuweisen sowie auf mögliche Ansatzpunkte für Veränderung aufmerksam zu machen.

Der Food-Regime-Ansatz ermöglicht es, das Aufkommen des Biolandbaus und der Biostandards nicht isoliert zu betrachten, sondern diese in einen breiteren Kontext zu stellen und als wichtige Elemente der Veränderung eines globalen Nahrungsmittelsystems und der Verschiebung zwischen staatlicher und privater Regulierung desselben zu identifizieren. Gleichzeitig weist diese Kontextualisierung Schwächen und Grenzen auf. Dies betrifft erstens eine in mehrfacher Weise vereinfachte Sicht auf die Frage der Regulation. Entgegen dem eigenen Anspruch wird die Analyse der Regulation meist auf Fragen der staatlichen oder privaten Regelsetzung des Nahrungsmittelsektors beschränkt, die sich noch dazu ausschließen. Diese Sichtweise verkennt, dass (i) der Nahrungsmittelsektor auch von Veränderungen in der Form politischer Regulierung betroffen ist, die nicht unmittelbar die Agrar- und Handelspolitik betreffen, (ii) staatliche und private Formen der Regulierung aufeinander aufbauen, anstatt sich gegenseitig auszuschließen und (iii) der Begriff der Regulierung über die intentionale Steuerung gesellschaftlicher Prozesse hinaus weist und auch strukturelle Formen (z.B. die Wertform; vgl. Araghi 2003) sowie nicht-intendierte Einflussfaktoren (z.B. Bodenerosion) mit einbezieht.

Zweitens eignet sich der Food-Regime-Ansatz nicht dafür, die Entwicklungen einzelner landwirtschaftlicher Sektoren und Regionen en détail nachzuzeichnen – zu grobmaschig ist sein Analyseraster (vgl. McMichael 2009, 146). Der Ansatz kann zur Einbettung von Analysen dienen, ersetzt aber keinesfalls die Notwendigkeit, das Aufkommen von Biolandbau und Biostandards empirisch zu untersuchen. Während er wichtige Hinweise auf globale Triebkräfte der Veränderung im Agrarbereich gibt, bleibt für eine „Geschichte von unten" wenig Platz. So tauchen Bioprodukte plötzlich als neues Objekt von Konsument_innenwünschen und als neues Geschäftsfeld auf. Die aktive Rolle von Biobäuerinnen und Biobauern bei dieser Entwicklung kommt jedoch nicht in den Blick. Sie werden vor allem als Objekte, nicht als Subjekte des Wandels verstanden. Zwar hat insbesondere McMichael (2008) in den letzten Jahren immer wieder auf die wichtige Rolle von Via Campesina bei der Veränderung des aktuellen Food Regimes verwiesen. Damit werden soziale Bewegungen als gestaltende Akteure anerkannt. Der wichtige Beitrag, den Bäuerinnen und Bauern in ihrer täglichen Arbeit auf den Höfen bei der Aufrechterhaltung oder Infragestellung etablierter Ordnungen leisten, kommt damit allerdings noch nicht in den Blick.

Drittens bleibt auch die Möglichkeit, die Rolle von Biostandards als neues Regierungsinstrument mithilfe des Food-Regime-Ansatzes zu verstehen, beschränkt. Weder kann mithilfe des Ansatzes genauer beschrieben werden, wie Biostandards als Regulierungsinstrument eingesetzt werden, noch beschäftigt er sich mit der Frage, inwieweit sich der Biolandbau durch das Aufkommen von Biostandards verändert hat. Insbesondere dieser letzte Punkt steht im Fokus der Konventionalisierungsdebatte, die Gegenstand des nächsten Abschnittes ist.

## 2.3 Die Konventionalisierung des Biolandbaus

### 2.3.1 Die Konventionalisierungsdebatte: ein Überblick

Die Konventionalisierungsdebatte war und ist die Brille, die die sozialwissenschaftliche Forschung zu Biolandbau auf internationaler Ebene lange Zeit prägte und auch im deutschen Sprachraum eine zentrale Stellung einnimmt (vgl. Best 2008; Darnhofer /Lindenthal/Zollitsch/Bartel-Kratochvil 2009; dies. 2010; Felger/Hirte 2007). Deren Kern dreht sich um die Frage, ob in den letzten Jahrzehnten strukturelle und ideologische Veränderungen des Biolandbaus stattgefunden haben, die diesen dem konventionellen Sektor annähern. Ausgehend davon hat sich eine breite wissenschaftliche Debatte entsponnen. Diese berührt nicht allein die Frage, ob sich im Biosektor eindeutige strukturelle Zwänge und darauf aufbauende Entwicklungstendenzen festmachen lassen. Zugleich wird innerhalb der Konventionalisierungsdebatte auch verhandelt, was die geeignete Forschungsebene bei der Analyse der Entwicklung des Biolandbaus darstellt, sowie die Rolle von Biostandards innerhalb derselben thematisiert.

**The argument... oder: Wie alles begann**

Die Konventionalisierungsdebatte geht auf den Aufsatz *„From Farm to Table: The Organic Vegetable Commodity Chain of Northern California"* von Daniel Buck, Christina Getz und Julie Guthman aus dem Jahr 1997 zurück. In diesem Aufsatz greifen die Autor_innen Diskussionen innerhalb der Agro-Food-Studies um die kapitalistische Durchdringung der Landwirtschaft (vgl. Goodman/Watts 1997; Ibery/Bowler 1998; Le Heron 1993) auf und entwickeln die These, dass durch den Einstieg des Agrobusiness in den Biosektor sich dieser in Produktion, Vertrieb und ideeller Ausrichtung dem konventionellen Sektor angleicht. Den Begriff „Agrobusiness" verwenden Buck/ Getz/Guthman als Sammelbezeichnung für unterschiedliche Unternehmen, deren Engagement in der Landwirtschaft primär auf dem Interesse nach Kapitalakkumulation beruht. Dementsprechend erschöpft sich der Einfluss des Agrobusiness nicht nur im direkten Einstieg von großindustriellen Landwirtschaftsbetrieben in den Anbau, sondern zeigt sich entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Das schließt die Aneignung von vormals am Hof durchgeführten Arbeitsschritten wie die Produktion von Saatgut oder Düngemitteln auf der Upstream-Seite ebenso ein wie die Kontrolle der Weiterverarbeitung und des Vertriebs auf der Downstream-Seite. Zudem erlangt das Agrobusiness nach Buck/Getz/Guthman (1997, 4) immer mehr die Definitionshoheit darüber, was ein biologisches Produkt ausmacht.

Ausdruck findet die mit diesen Entwicklungen einhergehende Konventionalisierung

in der Produktion – etwa durch Output-Maximierung, einer zunehmenden Spezialisierung auf einen Betriebszweig sowie Input-Substituierung. Letztgenannter Ausdruck beschreibt das Aufkommen einer Form des Biolandbaus, deren „biologischer" Aspekt vor allem darin besteht, chemische durch organische Zukaufdünger und Spritzmittel zu ersetzen, anstatt beispielsweise neue Konzepte zur Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit zu entwickeln und den Betrieb auf das Prinzip der Kreislaufwirtschaft umzustellen. Als zentralen Aspekt der Konventionalisierung konstatieren Buck/Getz/Guthman (1997, 8) auch eine Aufspaltung (*bifurcation*) des organischen Sektors in primär an Profit orientierte Bioproduzent_innen, die für den Massenmarkt produzieren, auf der einen und in „überzeugte" Biobäuerinnen und Biobauern, die am Kreislaufprinzip festhalten und den direkten Kontakt zu den Konsument_innen suchen, auf der anderen Seite. Doch auch diese zweite Gruppe kann sich dem Intensivierungsdruck nicht vollständig entziehen. Um der zunehmenden Konkurrenz und dem stärker werdenden Preisdruck der konventionalisierten Biobetriebe standhalten zu können, müssen auch sie ihre Produktion anpassen (Guthman 2004a, 307).

Neben einigen empirischen Schwächen (s.u.) weist der Text von Buck, Getz und Guthman auch eine argumentative Inkonsistenz auf, die mir zentral erscheint: Während die Autor_innen immer wieder auf die wichtige Rolle des Agrobusiness für die Konventionalisierung verweisen, beschreiben sie öfters nicht mehr als die Durchsetzung einfacher Marktlogiken im Biolandbau, die nicht unbedingt mit dem Aufkommen des Agrobusiness zusammenhängen (müssen). Interessanterweise relativiert Julie Guthman in ihrer Dissertation zum Biolandbau in Kalifornien auch die These von der prägenden Rolle des Agrobusiness: nicht dessen Einstieg, sondern die Kontinuitäten zu (bzw. fehlende Abwendung von) den etablierten Strukturen des Agrarsektors seien der Hauptgrund für die Konventionalisierung des Biolandbaus (Guthman 2000a, 9f und 412-416). Guthman nennt dies das agrarische Paradox:

> „In a state where past agrarian transformations have forced high agricultural land values, growers are moving to even higher value crops in order to survive. Insofar as organic is bound by this logic or worse, reproduces it, it is its deepest irony. It is this mechanism that helps embed many of the legacies of California's industrial agriculture, including excessive input dependence, the dominance of high value speciality crops, the exploitation of marginalized groups for labor, and an industry structure where risk is diffuse but economic power is oligopolistic. The most striking paradox is that the imperative of agricultural intensification undermines the basis of an ecological farming strategy even on its more narrow technical terms!" (Guthman 2000a, 415)

Bei der Verteidigung der Konventionalisierungsthese in späteren Texten (insbesondere Guthman 2004a) greift sie dieses Argument vom „strukturellen Erbe" des Biolandbaus bzw. der fehlenden Überwindung desselben durch die Biobewegung aus mir unverständlichen Gründen jedoch nicht mehr auf. Die durch den Aufsatz von Buck/

Getz/Guthman angestoßene Konventionalisierungsdebatte fokussiert vor allem auf drei Aspekte: den empirischen Gehalt der Konventionalisierungsthese, die Zulässigkeit einer strukturalistischen Forschungsperspektive sowie die Rolle von Biostandards bei der Konventionalisierung.

### The evidence... oder: Die Konventionalisierungsdebatte

In der Debatte darum, ob die Konventionalisierung ein allgemeines Phänomen des Biolandbaus darstellt, lassen sich zwei Fragen unterscheiden. Eine betrifft die Verallgemeinerbarkeit der Erkenntnisse von Buck/Getz/Guthman, die andere die Unvermeidbarkeit der von ihnen beschriebenen Entwicklung (vgl. Darnhofer/Lindenthal/Bartel-Kratochvil/Zollitsch 2010). Bezüglich der Übertragbarkeit der Konventionalisierungsthese von Kalifornien auf andere Regionen räumt Guthman (2004a, 313) ein, dass der Konventionalisierungsdruck in Kalifornien besonders hoch sei, da es hier keinerlei staatliche Unterstützungen für den Sektor gäbe. In der Tat sind die Rahmenbedingungen, unter denen sich der Biolandbau entwickelte, weltweit sehr unterschiedlich. Neben der staatlichen Förderpolitik variiert auch die staatliche Regulierung des Sektors stark. Während es in Österreich etwa schon 1983 die ersten staatlichen Regeln zum Biolandbau gab, existiert in Australien bis heute kein gesetzlicher Rahmen. Umso bemerkenswerter ist es, dass trotz dieser Unterschiede im Biobereich weltweit ähnliche Entwicklungen stattfinden, die in Richtung Konventionalisierung deuten (Felger/Hirte 2007; Lockie/Halpin 2005).

Doch auch wenn diese Daten die Konventionalisierungsthese auf den ersten Blick bestätigen, vertreten viele Wissenschaftler_innen die Ansicht, dass diese These nicht so sehr eine empirische Realität beschreibt, sondern einen normativen Standpunkt zur Entwicklung des Sektors einnimmt. Stewart Lockie und Darren Halpin (2005) bezeichnen diese Art der Problematisierung als „cautionary tale“ (warnendes Beispiel), die implizit davon ausgeht, der Biolandbau müsse vor der konstatierten Konventionalisierung geschützt werden.

> „The prominence of these concepts in debates over organic agriculture may be motivated by the desire to make sense, in the absence of comprehensive data, of rapid processes of social change, or by the desire to make an ideological fit with movement goals that scholars identify with or have sympathy for.“(Lockie/Halpin 2005, 305)

Viele Wissenschaftler_innen verweisen darauf, dass auf betrieblicher Ebene die Entwicklungen vielfältiger und widersprüchlicher sind, als dies die Konventionalisierungsthese suggeriert (Darnhofer/Lindenthal/Bartel-Kratochvil/Zollitsch 2010; Gibbon 2008; Lockie/Halpin 2005). Auch die These von einer Dualisierung des Biosektors in kommerzielle Betriebe und „Überzeugungstäter“ wird als unzulässige Vereinfa-

chung mannigfaltiger betrieblicher Realitäten kritisiert (Pratt 2009; Rosin/Campbell 2009). Daher plädieren viele Wissenschaftler_innen dafür, von einer Betrachtung struktureller Veränderungen abzugehen und die Konventionalisierungsdebatte auf der betrieblichen Ebene zu führen: *„The farm is thus probably the most important level mediating the various influences exerted by the different scales in the hierarchies of agri-food networks."* (Darnhofer et al. 2010, 69) Dieser Forderung nach sollte die Debatte von der gesamten Wertschöpfungskette weg und hin zu einer Analyse der Praktiken und Einstellungen der Produzent_innen verschoben werden.

Für diese Vorgehensweise sprechen nicht nur analytische, sondern auch politische Gründe: Insbesondere van der Ploeg (van der Ploeg/Renting 2000, 5; van der Ploeg 2008) weist immer wieder darauf hin, dass staatliche Landwirtschaftspolitik auf einer unzulässigen Reduktion der vielfältigen Realitäten an den Höfen auf einige wenige Kategorien (z.B. konventionelle und biologische Betriebe) beruhe, wodurch es zu einer fatalen Umkehrung komme: Nicht mehr die betrieblichen Realitäten seien der Ausgangspunkt für politisches Handeln, sondern Politik schaffe durch ihre Ausrichtung an einigen wenigen landwirtschaftlichen Modellen betriebliche Realitäten.

Die Aufforderung, der Komplexität gesellschaftlicher Wirklichkeit in der Forschung gerecht zu werden, nehme ich auch in meiner Forschung ernst. Allerdings droht bei einer Konzentration der Untersuchung auf die Einzelbetriebe – bewusst oder unbewusst – eine zentrale Fragestellung aus dem Blick zu geraten, die die Konventionalisierungsdebatte ursprünglich angestoßen hatte und die auch in meiner Arbeit eine wichtige Rolle spielt: Was sind die prägenden und treibenden Strukturen und Kräfte des Biolandbaus? Die Abstraktion von einzelbetrieblichen Besonderheiten ist in meinem Wissenschaftsverständnis nicht nur möglich, sondern auch nötig, um diese Fragen zu beantworten. Ansonsten drohen allgemeine Entwicklungstendenzen hinter der Betrachtung der Besonderheiten der Einzelfälle zu verschwinden. Den Fokus auf strukturelle Entwicklungen und Veränderungen zu legen, heißt nicht, die Frage nach der Agency, den Handlungsspielräumen der Bäuerinnen und Bauern fallen zu lassen, sondern sie mit der Frage nach strukturellen Entwicklungen und Zwängen zu verbinden.

### 2.3.2 Biostandards in der Konventionalisierungsdebatte

Während ein Strang der Konventionalisierungsdebatte ihre Untersuchungen also auf Analysen auf der Mikro-Ebene konzentriert(e), schlug Julie Guthman selbst einen anderen Weg ein. Sie begann sich immer stärker mit der Rolle von Standards bei der Veränderung des Biosektors zu beschäftigen (vgl. Guthman 1998; 2000a; 2000b; 2004a; 2004b; 2007) und identifizierte diese als zentrale Triebkraft der Konventionalisierung

und Eintrittstor für das Agrobusiness in den Biolandbau: *„Organic Regulation makes organic agriculture safe for capitalism."* (Guthman 1998, 150) In den früheren Arbeiten wirft Guthman einen instrumentalistischen Blick auf Standards. Wer die Definitionshoheit über Standards gewinnt, bestimmt damit auch weitgehend die Entwicklung des Sektors (Guthman 1998, 137). Guthman sieht in den heftigen Auseinandersetzungen, die sich in den USA 2000 im Zuge einer gesetzlichen Festschreibung von Biostandards entfalteten[21] – und in denen auch der Einsatz von genetisch modifiziertem Saatgut diskutiert wurde – den Versuch des Agrobusiness, durch eine Festschreibung von Biostandards Zugang zu einer neuen, boomenden Marktnische zu erhalten.

> „[B]y codifying the meaning of 'organic' and elevating it to a brand name of sorts, regulation allows institutions with questionable commitment to sustainable food provision to have relatively easy access to a niche market." (Guthman 1998, 147)

In späteren Arbeiten nimmt Guthman die instrumentalistische Lesart von Standards teilweise zurück: Der Einfluss des Agrobusiness auf die Standardentwicklung ist zwar in einigen Details erkennbar, dieser Einflussnahme sind allerdings schon dadurch Grenzen gesetzt, dass durch eine beliebige Konstruktion des Konzepts „organisch" die Glaubwürdigkeit und Legitimität der Standards gegenüber den Konsument_innen verloren zu gehen droht (Guthman 2004a, 307ff). Standards tragen aus Sicht von Guthman aber auch jenseits ihrer instrumentalistischen Nutzung durch das Agrobusiness zur Konventionalisierung bei. Der negative Effekt derselben ist demnach also schon in der „Natur" der Standards festgelegt. Zum einen ortet Guthman ein Problem bei der Festschreibung der Standards (Guthman 1998, 145-147): Durch die Festlegung einiger überprüfbarer Indikatoren gehe der ganzheitliche Ansatz des Biolandbaus verloren. Zudem entstehe über die Auflistung erlaubter und nicht-erlaubter Inputs ein neuer Markt für die Produktion von organischen Dünge- und Spritzmitteln, der von der Agroindustrie bedient werden könne. Neben diesen negativen Auswirkungen auf die Produktion verändern Biostandards aber auch die Marktstruktur: Wer gemäß der Standards produziert, dem/der winken höhere Einnahmen. Biostandards führen also zur Etablierung ökonomischer Renten. Dadurch wird der Biolandbau aber tendenziell auch für Akteure interessant, die aus rein ökonomischen Überlegungen ihre Anbaumethode ändern (Guthman 2004b).

Zusammengefasst: Guthman sieht Standards als zentrale Ursache und Instrument der Konventionalisierung. Für sie stellen Standards einen *„technical fix"* (Guthman 2000a, 415) dar, der ökologische Fragen einem ökonomischen Kalkül und ökonomischen Strategien unterwerfe und damit zu einer Neoliberalisierung der Mensch-Umwelt-Bezie-

[21] Zu diesem Gesetzesentwurf wurden an die 300.000 Kommentare eingebracht, so viele wie nie zuvor in der US-amerikanischen Gesetzgebung (Vos 2000, 247).

hungen beitrage (Guthman 2007). Dieser Einschätzung konträr entgegengesetzt sind Analysen von Peter Gibbon, der sich in dieser Frage als scharfer Kritiker von Guthman positioniert hat. Gibbon (2006, 2008) bestreitet, dass Standards zu einer Konventionalisierung und Neoliberalisierung der Bioproduktion beitragen, wobei er insbesondere zwei Argumenten von Guthman entgegen tritt: der Aufweichung und Entpolitisierung der Biobewegung durch Standards auf der einen und der ökonomischen Logik hinter selbigen auf der anderen Seite.

In seinen Analysen zur Entwicklung der EU-Bioverordnungen zeigt Gibbon, dass hierbei keinesfalls eine Verengung des ursprünglichen Gehalts des Biolandbaus stattgefunden habe. Stattdessen kommt es zu immer detaillierteren Vorgaben und Verschärfungen der Bestimmungen (Gibbon 2006, 15-19).[22] Nach Gibbon belegt dies, dass die Entwicklung der Standards nicht auf den Einfluss von Konzerninteressen zurückzuführen ist, sondern einer eigenen Dynamik folgt. Standards erweitern daher keinesfalls die Akkumulationssphäre für ökonomische Akteure, sondern umschreiben sie vielmehr (Gibbon 2008, 554). Diese Umschreibung folgt zudem dem Primat der Politik: *„[T]he influence of regulation on accumulation has been greater than the influence of accumulation on regulation."* (ebenda, 579) Als entscheidende Akteure bei der (Weiter-)Entwicklung der Biostandards identifiziert Gibbon Expert_innen und Vertreter_innen der Biobewegung. Das Argument einer Entpolitisierung der Biobewegung wischt er mit dem (nicht näher ausgeführten) Hinweis vom Tisch, die Biobewegung sei nie politisch gewesen (Gibbon 2006, 15).

Aus meiner Sicht weist Gibbons Darstellung und damit dessen Zurückweisung der Konventionalisierungsthese mehrere Schwächen auf. Erstens bleibt sie einer instrumentalistischen Sichtweise auf Standards verhaftet, die Guthman in ihren späteren Arbeiten fallen lässt: Nur wer die Standards setzt, bestimmt über die Entwicklung des Biosektors. Mit dieser Engführung der Rolle von Biostandards entgeht Gibbon jedoch, dass diese nicht nur durch ihre bewusste Aufweichung zu einer Konventionalisierung beitragen. So nutzen Handelsketten oft strengere Biostandards, die über die EU-Richtlinien hinausgehen, um ihre Kontrolle gegenüber Bioproduzent_innen zu erhöhen. Zudem entfalten Biostandards auch Wirkungen jenseits deren inhaltlicher Festlegung, wie Guthman in ihren Studien bereits beispielhaft gezeigt hat.

Zweitens hat Gibbon eine sehr vereinfachte Sichtweise des Verhältnisses von Ökonomie und Politik: Machtverschiebungen zwischen den beiden Sphären denkt Gibbon als Nullsummenspiel: Gewinnt die eine Sphäre an Einfluss, verliert die andere. Wenn also Staaten (zusammen mit Expert_innen) weiterhin den Ton bei der Standardentwicklung

[22] Details dazu finden sich im Abschnitt der Arbeit, der sich mit der Entwicklung der EU-Verordnung beschäftigt (Kapitel 4.2).

angeben, bedeutet dies nach Gibbon, dass ökonomische Interessen keine entscheidende Rolle spielen. Damit verkennt er, dass staatliches Handeln, staatliche Regeln erst die Grundlagen für ökonomisches Handeln schaffen. Zudem kann auch staatliches Handeln einer ökonomischen Logik folgen. Staat und Ökonomie sind daher keine streng getrennten, konkurrierenden Bereiche, sondern in vieler Hinsicht aufeinander bezogen.

Drittens ist Gibbons Behauptung, die Biobewegung sei nie eine politische gewesen, fragwürdig. Nicht nur fehlt bei Gibbon eine tiefer gehende Auseinandersetzung mit den ursprünglichen Motiven und Motivationen der Biobewegung. Mit seinem Pauschalurteil stellt Gibbon die Biobewegung zudem als homogene Masse dar, die diese nie war und auch heute nicht ist. Eine ernsthafte wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem politischen Gehalt der Biobewegung müsste demgegenüber beleuchten, welche Ziele mit dem Biolandbau ursprünglich verbunden wurden, warum sich welche Interessen im Biolandbau durchgesetzt und welche Rolle Standards dabei gespielt haben.

### 2.3.3 Über die Konventionalisierungsdebatte hinaus

Im Gegensatz zu Gibbon und anderen Kritiker_innen der Konventionalisierungsthese glaube ich, dass Guthman und die von ihr gemeinsam mit Buck und Getz ausgelöste Debatte uns wichtige Einblicke in Dynamiken und Entwicklungstendenzen des Biolandbaus geben. Gleichzeitig stimme ich mit der Kritik überein, dass die Konventionalisierungsthese ein zu einfaches Bild des Biosektors und seiner Entwicklung zeichnet. Durch die Dichotomisierung zwischen konventionellem und alternativem/ursprünglichem Sektor fällt unter anderem unter den Tisch, dass der Biolandbau sich nie vollkommen außerhalb des etablierten Agrarsystems bewegte. Biobäuerinnen und Biobauern waren nie völlig autark, sondern immer schon in breitere gesellschaftliche Verhältnisse eingebettet und davon beeinflusst. Daher gilt es, das politische, gesellschaftliche und ökonomische Umfeld, in dem Biolandbau und Biostandards aufkommen und gegenüber dem sich die Akteure der Biobewegung positionieren, stärker zu berücksichtigen.

> „In fact what constitutes 'organic' is constructed in complex and variable ways. It is shaped first by the different aspirations and priorities of the movements which champion organic production, secondly by the organization of industrial agriculture to which it is a response, and thirdly by the organization of markets and regulatory schemes in the societies where it emerges." (Pratt 2009, 156)

Ziel einer umfassenden Analyse kann es nicht sein, ein (idealistisches) Bild des Biolandbaus zu entwerfen und dann Abweichungen davon auszumachen, wie es in der

Konventionalisierungsthese tendenziell passiert. Vielmehr geht es darum, das Geworden-Sein des Biolandbaus, seine Entwicklung und Wandlungen nachzuzeichnen und gleichzeitig auf den gesellschaftlichen Kontext zu beziehen: Welche vorhandenen Strukturen des Agrarsektors brachten die Biobäuerinnen und Biobauern auf, welche reproduzierten sie jedoch auch (vgl. Guthman 2000a)? Bei der „Produktion" des Biolandbaus spielen auch Diskurse eine zentrale Rolle, was in der Konventionalisierungsthese mit ihrer Dichotomisierung ebenfalls eher ausgeblendet bleibt. Dadurch, so Tomlinson (2008), kommt nicht in den Blick, welche Deutungskämpfe um bio es in der Gesellschaft gibt: Wie wird der Biolandbau diskursiv konstruiert, welche Akteure sahen und sehen den Biolandbau und Biostandards als Lösung für welche Probleme an? In meiner Forschung wende ich mich daher auch der Frage zu, welche Diskurse das Aufkommen von Biostandards begleiten und prägen, aber auch welche neuen Diskurse mit den Standards im Biosektor auftauchen.

Ein weiterer Schwachpunkt der Konventionalisierungsthese besteht darin, dass sie die Wirkung von Biostandards auf ihre „negativen" Effekte wie Konventionalisierung und Ausschluss verengt. Anstatt die Untersuchung darauf zu beschränken, möchte ich auch fragen: Was entsteht hier Neues? Welche neuen Beziehungen etablieren sich mit und um Biostandards? Dazu ist ein umfassenderer Blick auf Biostandards notwendig, als er in der Konventionalisierungsthese, aber auch in ihrer Kritik durch Gibbon vorherrscht. Biostandards sind nicht nur daran zu messen, wie sie in bestehenden Verhältnissen eingesetzt werden und darin wirken, sondern auch daran, wie sie bestehende Verhältnisse verändern und neue Realitäten schaffen. Diese Herausforderung hat die wissenschaftliche Debatte um Biostandards zumindest teilweise aufgegriffen, wie ich im nächsten Abschnitt zeigen werde.

## 2.4 Biostandards als neue Form des Regierens? Der Diskussionsstand in der Biostandarddebatte

Food-Regime-Ansatz und Konventionalisierungsdebatte bieten zwei Interpretationsrahmen für das Aufkommen und die Veränderung des Biolandbaus an. Während Letztere eine Innensicht auf die Entwicklungen wirft, setzt Erstere diese in einen globalen Kontext. In beiden Perspektiven spielen Biostandards zwar eine wichtige Rolle, stehen aber nicht im Zentrum der Analyse. Ausgehend von diesen beiden Forschungsperspektiven ist jedoch insbesondere im angelsächsischen Raum seit der Jahrtausendwende eine intensive Diskussion um die Rolle von Qualitätsstandards in der Landwirtschaft im Allgemeinen und von Biostandards im Speziellen entfacht, die ich im Folgenden als „Biostandarddebatte" fasse. Auf den nächsten Seiten versuche ich, einen Überblick über die Debatte entlang der Frage zu geben, welche Aspekte von Regieren die Beiträge jeweils identifizieren und behandeln.

Für meine schematische Darstellung kombiniere ich zwei (von vielen möglichen) Klassifizierungen der Literatur zu Biostandards. Die erste Unterteilung kommt den unterschiedlichen Zugängen von Konventionalisierungsdebatte und Food-Regime-Ansatz nahe. Mutersbaugh/Klooster/Renard/Taylor (2005, 381f) unterscheiden in der Literatur zu Biostandards interne und externe Analysen. Zu Ersteren zählen sie Analysen, die innerhalb und „unterhalb" der Wertschöpfungskette angesiedelt sind, die also die Wirkung von Standards in der Produktion, im Handel und bei den Kontrollen thematisieren. Externe Analysen beleuchten demgegenüber den politischen und ökonomischen Kontext des Aufkommens von Bio- und anderen Qualitätsstandards. Quer dazu steht eine andere mögliche Unterteilung zwischen polit-ökonomischen und poststrukturalistischen Zugängen (Campbell/Stuart 2005). Während die einen auf die Rolle von Biostandards als Herrschaftsinstrument fokussieren, legen die anderen ihren Fokus stärker auf den produktiven Charakter von Biostandards und analysieren, wie sich mit dem Aufkommen derselben Rationalitäten, Subjekte aber auch der Biolandbau selbst verändern. Bereits vor einigen Jahren beklagten Campbell/Stuart (ebenda) den fehlenden Dialog zwischen den beiden Zugängen innerhalb der Agro-Food-Studies und sahen die Diskussion um Biostandards gleichzeitig als Chance, die beiden Zugänge wieder zusammenzuführen – ein Ziel, das ich auch in der vorliegenden Arbeit verfolge.

Für die Darstellung des Forschungsstandes in der Biostandarddebatte habe ich die beiden Unterscheidungskriterien übereinandergelegt, sodass ein Raster mit vier analytischen Zugängen entsteht (siehe Tabelle 2). Darauf aufbauend habe ich die unterschiedlichen Argumente, die die Frage von Biostandards als neue Form des Regierens berüh-

ren, einem dieser vier Zugänge zugeordnet. Dies bedeutet nicht, dass sich alle von mir analysierten Texte nur innerhalb einer dieser Kategorien bewegen. Einige Wissenschafter_innen springen in ihren Arbeiten – bewusst oder unbewusst – von einem Zugang zu einem anderen. Dennoch halte ich die von mir getroffene Unterscheidung in einem ersten Schritt für sinnvoll, da sie hilft, divergierende Argumentationsstränge auseinander zu halten und deren jeweilige theoretische Bezugspunkte und Annahmen explizit zu machen. Dadurch kann ich sowohl wichtige Anknüpfungspunkte für meine eigene Forschung herausarbeiten, als auch Ungenauigkeiten im Argumentationsgang und in den theoretischen Bezügen sowie theoretische Leerstellen benennen, die ich in Kapitel 3 schließen möchte. Ein wichtiges Ziel im weiteren Verlauf der Arbeit wird darin bestehen, die unterschiedlichen Perspektiven auf Biostandards zu verbinden und damit ein umfassendes Bild von Biostandards als neue Form des Regierens zu zeichnen.

| | Polit-ökonomischer Zugang | Poststrukturalistischer Zugang |
|---|---|---|
| Interne Analysen | **Rekonfiguration von Wertschöpfung(sketten)**<br>Renten, buyer driven commodity chains, „acting at a distance“ | **Produktion von Wirklichkeit**<br>Produktion von Qualität, Natur, Globalität und Subjektpositionen |
| Externe Analysen | **Reregulierung des Nahrungsmittelsektors**<br>neue Governance-Strukturen, drittes Food Regime, Neoliberalisierung (der Natur) | **neue Regierungsrationalität**<br>Liberale Gouvernementalität |

*Tabelle 2: Biostandards als neue Form des Regierens: unterschiedliche Perspektiven und zentrale Konzepte*

### Biostandards als Reregulierung des Nahrungsmittelsektors

*„This expansion of the certified world leads us to conceptualize certification as more than a market instrument, to rather view it as a regulatory mechanism animated by a complex governance politics in which a great variety of actors pursue diverse interests.“ (Mutersbaugh/Klooster/Renard/Taylor 2005 #1: 381)*

Biostandards entfalten ihre Wirkung nicht im luftleeren Raum. Das Verdienst polit-ökonomischer, externer Analysen ist es, die Netzwerke sichtbar zu machen, welche so-

wohl die Bildung von Standards als auch deren Überprüfung institutionell absichern (Mutersbaugh/Klooster 2010). Dabei werden, anknüpfend an den Food-Regime-Ansatz, drei zentrale Entwicklungen benannt: eine steigende Bedeutung von Bio- und anderen Qualitätsstandards als Regulierungsinstrumente, ein Aufbau globaler Regulierungs- und Kontrollstrukturen sowie eine Verschiebung im Verhältnis zwischen staatlicher und privater Regulierung.[23] Neben der Beschreibung der Veränderung des institutionellen Rahmens des Biolandbaus fragen polit-ökonomische Analysen zugleich nach deren Folgen für die Handlungsspielräume unterschiedlicher Akteure.

Das Aufkommen von Biostandards geht mit einer Internationalisierung der Regulierung des Nahrungsmittelsektors einher. Mutersbaugh (2005b) spricht von der Entstehung einer „multiskalaren Netzwerkgovernance", die sich mit und um Qualitätsstandards im Lebensmittelbereich bildet, und weist damit darauf hin, dass Standards unterschiedliche Ebenen (lokal, national, regional, global) miteinander verbinden. Loconto/Busch (2010) fassen das neue internationale Regelungsnetzwerk als *„tripartite standards regime"*, dessen drei Säulen internationale Standardentwicklungsorganisationen[24], nationale Akkreditierungsbehörden und (lokal, national oder international agierende) Kontrollorgane sind. Die Standarddebatte problematisiert diese Entwicklung in zweifacher Hinsicht. Campbell/LeHeron (2007) weisen darauf hin, dass globale Standards und Formen der Regulierung zum Aufbau globaler Märkte führen und damit die Macht transnational agierender Unternehmen stärken. Zudem stellt das Aufkommen privater Standards (Fuchs/Kalfagianni 2010) und privater Zertifizierungsstellen (Henson/Reardon 2005) eine teilweise Privatisierung der Regulierung des Nahrungsmittelsektors dar (Hatanka/Bain/Busch 2005). Busch schreibt den privaten Standards sogar Gesetzescharakter zu und spricht vom Aufkommen neuer *„quasi states"* (Busch 2011a), die die Kontrolle in der Lebensmittelversorgung übernehmen würden. Diesen neuen Governance-Strukturen fehlt es jedoch an demokratischer Legitimität, da die Partizipationsmöglichkeiten stark eingeschränkt, Transparenz und Rechenschaftspflicht nur bedingt vorhanden sind (Fuchs/Kalfagianni/Clapp/Busch 2011).

Insbesondere in den letzten Jahren haben viele Beiträge der Standarddebatte die Privatisierung der Standardsetzung als entscheidendes Moment der Verschiebungen zwischen öffentlicher und privater Regulierung identifiziert (vgl. Bain/Random/Higgins

[23] Als Gründe für die Reregulierung des Nahrungsmittelbereichs durch Qualitätsstandards identifiziert Mutersbaugh (2005a, 395ff) (i) die verstärkte Thematisierung von Umwelt- und Arbeitsfragen in sozialen Bewegungen; (ii) das Scheitern des Versuches, diese in Gesetze oder ein internationales Handelsregime (WTO) einzuschreiben; und (iii) die steigende Nachfrage von Konsument_innen nach Qualitätsprodukten, die von Unternehmen aufgegriffen wird.

[24] Beispiele dafür wären ISO (International Organization for Standardization) oder IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements)

2013; Busch 2011b; Fuchs/Kalfagianni/Havinga 2011).[25] Damit gehen sie meiner Ansicht nach aber hinter die Analysen älterer Arbeiten zurück, die betonen, dass bereits das Aufkommen von Biostandards an sich – egal ob öffentlich oder privat – Ausdruck einer zentralen Veränderung war und ist: die Durchsetzung neoliberaler Diskurse und Praktiken im Nahrungsmittelsektor (Brown/Getz 2008; Guthman 2007; 2008; kritisch dazu: Gibbon 2006; 2008). Biostandards sind aus dieser Sicht ein wichtiges Element der Ausweitung eines ökonomischen Kalküls auf den gesellschaftlichen Umgang mit Natur, wobei Guthman (2007) diese Entwicklung als Teil einer polanyischen Doppelbewegung fasst: Während die Gesellschaft versucht hat, sich durch neue Regeln (in diesem Fall Biostandards) vor den destruktiven Entwicklungen des Kapitalismus zu schützen, hat sie gleichzeitig die Akkumulationssphäre des Kapitals ausgeweitet, indem neue (Nischen-)Märkte geschaffen wurden.

Ausgehend von Debatten der angelsächsischen Politischen Ökologie betrachtet Guthman (2007; 2008) Biostandards als Teil einer Neoliberalisierung der Natur. Diese macht sie angelehnt an Heynen/Robbins (2005, 466-473) nicht nur an der Herausbildung teilprivatisierter Governance-Strukturen und einer Inwertsetzung von Natur fest, die neue Formen des Ein- und Ausschlusses produziert, sondern auch an einem neoliberalen Denken, dass sich auf staatlicher Ebene, teilweise aber auch in der Biobewegung selbst (Guthman 2008) etabliert hat. Dieses Denken ist mit einer Neubewertung des Marktes und des individuellen Konsumverhaltens verbunden: Umweltprobleme und soziale Missstände sollen nun über den Markt verhandelt werden. Entscheidungen, die früher von und in der Öffentlichkeit getroffen wurden, werden mit dem Verweis auf individuelle Freiheitsrechte und die Verantwortung der Konsument_innen ins Private abgedrängt (Brown/Getz 2008, 1184).

Die Möglichkeiten und Grenzen der Konsument_innendemokratie werden in der Debatte um Biostandards kontrovers diskutiert: Während einige Autor_innen die Möglichkeit der Konsument_innen, über ihren Kaufentscheid Veränderungen in der Landwirtschaft herbeizuführen, teilweise positiv bewerten (Allen/Kovach 2000; Eden 2010), sieht ein Großteil die Potenziale der Konsument_innendemokratie eher kritisch (DeLind 2000; Hudson/Hudson 2003; Jaffee/Howard 2010; Loconto/Busch 2010).

> „[R]elying on individualistic notions of choice and consumer sovereignty rests on the dominant idea that the market is an avenue for democratic expression that is, in many ways, superior to the political arena. Thus, protest can be more successfully pursued through the market, simply by consuming correct items, than by using more collective political means. This is problematic given that the very structures that have

[25] Dies kommt beispielsweise in folgendem Zitat zum Ausdruck: *„[I]f power is the ability to set the rules that others must follow, then formal standards are a form of codified power reflecting the interests and values of those groups with greatest access to and influence within standards-setting and enforcement processes." (*Loconto/Busch 2010, 510)

> created the inequality are, indeed, political and require collective action." (Hudson/Hudson 2003, 436)

Im Mittelpunkt der Biostandarddebatte steht daher nicht die Frage, ob Biostandards helfen können, Bürger_innen zu mündigen Konsument_innen zu erziehen, sondern die Analyse, welche neuen Abhängigkeitsverhältnisse dadurch im Produktionsprozess geschaffen werden.

### Biostandards als neue Rationalität des Regierens

> *„For each site or system, depoliticized objectives for self-government (standards) emerge, new bodies of expertise are elaborated in relation to them, and new systems for measuring the performance of human subjects against desired collective objectives (audits) are devised." (Gibbon 2006, 3)*

Wie sich am Begriff des Neoliberalismus bereits gezeigt hat, erschöpft sich das Aufkommen von Biostandards nicht im Aufbau neuer regulativer Strukturen, sondern wird auch von ideologischen und diskursiven Verschiebungen begleitet. Darauf verweisen einige Arbeiten unter Bezugnahme auf Foucaults Konzept der Gouvernementalität (Gibbon 2006; 2008; Le Heron 2007; Loconto/Busch 2010; Mutersbaugh 2005a). Diese poststrukturalistisch inspirierten, externen Analysen bleiben jedoch – mit der Ausnahme von Gibbon – auf einem sehr allgemeinen Niveau (vgl. auch die Kritik von Guthman 2008, 1175).

Gibbon greift den Begriff der Gouvernementalität in seinen Analysen zur Entwicklung der Biostandards in der EU auf. Er wendet sich damit gegen eine ökonomistische Verkürzung, wie sie seiner Wahrnehmung nach stattfindet, wenn Biostandards als Durchsetzung einer neoliberalen Wirtschaftsordnung interpretiert werden (Gibbon 2008, 557). Gibbon betont demgegenüber, dass Biostandards Teil einer neuen Rationalität des Regierens sind, die er mit Foucault als liberale Gouvernementalität fasst. Das Ersetzen von harten Regeln (Gesetzen) durch weichere, oft freiwillige Vorgaben (Standards), die Aufwertung von Expert_innenwissen bei der Bildung eben dieser Vorgaben, sowie die neue Bedeutung des Selbst-Managements bei der Erfüllung dieser Standards sind zentrale Elemente der liberalen Gouvernementalität. Während die Politik nach Gibbon ihre Kernaufgabe darauf beschränkt, mithilfe von Expert_innen und Stakeholdern allgemeine Zielvorgaben in Form von Standards zu formulieren, bleibt die Frage, wie diese Vorgaben en détail eingehalten werden, den betroffenen Akteuren – im Falle der Biostandards: den Biobäuerinnen und Biobauern – überlassen (Gibbon 2008, 558).

Auch in einzelnen anderen Arbeiten wird darauf verwiesen, dass Biostandards Ausdruck einer neuen Rationalität des Regierens sind (Mutersbaugh 2005b, 2035), bei der es zu einer neuen Verbindung zwischen Regierenden und Regierten, zwischen

Fremd- und Selbstregierung kommt (Mutersbaugh 2002, 1175; Loconto/Busch 2010, 511). Allerdings beschäftigen sich die Arbeiten weder eingehender damit, was diese Rationalität ausmacht, noch gehen sie der Frage nach, wie diese Rationalität von den Akteuren internalisiert wird.

### Biostandards bei der Veränderung von Wertschöpfung und Wertschöpfungsketten

*„TSCs [Transnational Supermarket Chains] are increasingly using standards to decide factors such as who are the producers, where is the location of production, and what are the conditions of productions. ... In the global agro-food system, standards are emerging as the dominant mechanism of control." (Konefal/Mascarenhas/Hatanaka 2005, 295)*

Eine dritte Gruppe von Analysen der Biostandarddebatte kreist um die Frage, wie Biostandards die Wertschöpfung und die Beziehung einzelner Akteure innerhalb derselben verändern. Während die Produktion von Bioprodukten oft als Chance für ländliche Regionen und Entwicklungsländer gesehen wird, die eigene Wertschöpfung zu erhöhen (Hatanka/Bain/Busch 2005, 362), kommen polit-ökonomische, interne Analysen der Standarddebatte zu dem Schluss, dass sich Biostandards mittlerweile als Kontroll- und Lenkungsinstrumente von Wertschöpfungsketten etabliert haben, die Biobäuerinnen und Biobauern in neue Abhängigkeiten treiben.

Guthman (1998; 2004) und Mutersbaugh (2005b) betrachten die Veränderungen, die die Einführung von Biostandards in der Wertschöpfung mit sich gebracht haben, aus einer Renten-Perspektive.[26] Biostandards erlauben die Lukrierung von Renten, da sie die Grundlage für die Bildung von eigenen Nischenmärkten mit höherem Preisniveau legen, indem sie die besondere Qualität der Produkte nachvollziehbar machen und gleichzeitig das Angebot verknappen. Guthman (2004, 520ff) diagnostiziert, dass Biobäuerinnen und Biobauern von den höheren Preisen in den Anfängen stärker profitieren konnten, es im Laufe der Zeit aber zu einer Aneignung der Renten durch andere Gruppen gekommen ist, insbesondere durch Zwischenhändler, Zertifizierungsagenturen, Handelsketten, aber auch durch Landverpächter_innen.

Während Guthman und Mutersbaugh die Effekte von Biostandards auf die Wertschöpfung allgemein untersuchen, konzentriert sich das Gros der Analysen darauf, wie sich durch deren Einführung die Handlungsspielräume einzelner Akteure innerhalb der Wertschöpfungskette verändert haben (Campbell/LeHeron 2007; Fox/Vorley 2006; Lawrence 2007; Raynolds 2008). Aufbauend auf Konzepten der Industriesoziologie um Global Commodity Chains (GCC) und Global Value Chains (GVC)[27] konstatieren sie eine steigende Macht der Handelsketten innerhalb der Wertschöpfungsketten.

[26] Guthman (2004, 515) definiert Renten als überdurchschnittlich hohen Ertrag für einen Produktionsfaktor.

[27] Für einen Überblick zu diesen Debatten siehe Gereffi/Humphrey/Sturgeon 2005, Plank/Staritz 2009.

Biostandards erlauben Handelsketten eine Standardisierung des Einkaufs und damit ein effizientes (globales) Sourcing von Bioware mit gleichen Qualitätskriterien. Biobäuerinnen und Biobauern geraten dadurch in einen doppelten Nachteil gegenüber den Handelsketten: (i) Während die Kosten für die Zertifizierungsverfahren von den Bäuerinnen und Bauern getragen werden müssen, verringern diese gleichzeitig die Transaktionskosten für Großhändler (Fox/Vorley 2006, 163). (ii) Während sich die Anzahl der (potenziellen) Konkurrent_innen auf Anbieterseite durch die Standardisierung erhöht, vergrößert sich für die Handelsketten der Pool potenzieller Produzent_innen (Campbell/LeHeron 2007).

Eine standardisierte Bioproduktion bietet den Handelsketten jedoch nicht nur Vorteile im Einkauf. Wie Vorley (2001) herausarbeitet, haben Handelsketten ihre dominante Stellung im Lebensmittelbereich vor allem durch die Kontrolle von immateriellen Assets erreicht, zu denen neben Informationen, Marken und Patenten eben auch Standards zählen. Dadurch ist es im Lebensmittelsektor zum Aufbau von *„buyer driven commodity chains"* (Käufer-getriebenen Warenketten) (Lawrence/Busch 2007; Raynolds 2008) gekommen.[28] Im Gegensatz zu *„producer driven commodity chains"* (Produzenten-getriebenen Warenketten), wie sie etwa in der Automobilindustrie vorzufinden sind, werden Produktions- und Wertschöpfungsprozess hierbei vom Ende der Wertschöpfungskette aus kontrolliert.

Das Setzen von Label-spezifischen Biostandards ermöglicht ein direktes Eingreifen der Handelsketten auf den Produktionsprozess, ohne selbst am Ort der Produktion anwesend sein zu müssen. Diese Möglichkeit der Einflussnahme wird in den Analysen zu Bio- und anderen Qualitätsstandards oft als *„acting at a distance"* bezeichnet (Cheshire/Lawrence 2005; Loconto/Busch 2010). Der der Akteur-Netzwerk-Theorie (ANT) entlehnte Begriff beschreibt, wie durch den Einsatz von Standards und Technologien Beziehungen zwischen geografisch oder auch zeitlich getrennten Akteuren stabilisiert bzw. in bestimmte Bahnen gelenkt werden (vgl. Latour 2007, 391ff). Während die ANT jedoch ins Zentrum ihrer Analyse die Frage stellt, wie eine solche Stabilisierung gelingen kann, beschreibt *„acting at a distance"* in der Biostandarddebatte nicht viel mehr als den Umstand, dass Handelsketten den Biobäuerinnen und Biobauern Produktionsvorschriften diktieren. *„Acting at a distance"* wird dabei von einem zu erklärenden (*explanandum*) zu einem erklärenden (*explanans*) Konzept - eine Herangehensweise, die Latour selbst übrigens ablehnt (ders. 2007, 399).

Diese Verkürzung ist auch dem Umstand geschuldet, dass Analysen von Akteuren und Prozessen, die zwischen den Handelsketten als Abnehmer_innen und Standard-

[28] Der Begriff der „*buyer-driven commodity chains*" wurde von Gereffi (1994) im Rahmen des Global-Commodity-Chain-Ansatzes entwickelt.

setzer_innen sowie den Biobäuerinnen und Biobauern als Produzent_innen und Standardumsetzer_innen angesiedelt sind, in der Biostandarddebatte bisher die Ausnahme bilden. Damit reproduzieren die Analysen einen blinden Fleck, der auch in der öffentlichen Debatte um Biostandards besteht. Der Monitoring-Prozess, der sich um Standards gebildet hat, um Transparenz im Nahrungsmittelsektor zu schaffen, findet selbst kaum Beachtung (Mutersbaugh 2005a, 400). Während die Rolle von Zulieferbetrieben (wie Sammelstellen oder Molkereien) bei der Weitergabe und Durchsetzung von Biostandards in der Biostandarddebatte bisher gar nicht analysiert wurde, haben immerhin einige Arbeiten die *black box* Kontrolle einen Spalt weit geöffnet. Hatanka/Busch (2008) befassen sich mit Kontrollstellen und kommen zu dem Schluss, dass diese mehr sind als neutrale Überprüferinnen von Standards. Vielmehr verfolgen sie mit ihren Kontrollen auch eine eigene Agenda (Gewinnmaximierung, Konkurrenzkampf mit anderen Kontrollfirmen), die das Kontrollverfahren beeinflusst.

Die wenigen Studien, die die Implementierung und Überprüfung von Biostandards empirisch untersucht haben, betonen den Interpretationsspielraum, den Standards offen lassen, egal wie detailliert sie verfasst sind. Van der Kemp (2013) kommt in seiner Studie über eine Biokontrollfirma in England zu dem Schluss, dass die Autorität zur Interpretation von den Biobäuerinnen und Biobauern auf die Kontrollstellen übergegangen ist. Den Unsicherheiten im Kontrollprozess begegnen Kontrollstellen mit einem hohen Maß an Formalisierung in der Urteilsfindung. Seppanen/Helenius (2004) zeigen in einer Analyse zu Biobetriebsinspektionen in Finnland hingegen, wie unterschiedlich Kontrollen in der Praxis ablaufen können. Ob die Überprüfung von Standards als *„acting at a distance"*, also als Durchsetzung von fremd auferlegten Regeln, oder als Dialog zwischen Kontrolleur_innen und Kontrollierten erlebt wird, kann ihrer Meinung nach a priori nicht gesagt werden.

Schließlich unterstreicht auch Mutersbaugh (2005a) basierend auf seiner Untersuchung bei mexikanischen Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, dass die Umsetzung und Kontrolle von Biostandards als wichtige Schnittstellen fungieren. Hier treffen globale, allgemeine Ansprüche mit lokalen Begebenheiten und Interessen zusammen. Nur durch eine „Übersetzung" der allgemeinen Richtlinien für die tatsächliche Produktion vor Ort sei die Regulierung der Wertschöpfungskette mithilfe von Standards möglich. Dazu benötigt es laut Mutersbaugh (2005a, 393) „lokale Wissensarbeiter_innen", die diese Übersetzungsarbeit leisten. Zu diesen zählt er neben Bioberater_innen auch die Kontrolleur_innen. Diese Beispiele deuten schon an, dass der Prozess des *„acting at a distance"* komplexer verläuft, als die meisten polit-ökonomischen, internen Arbeiten der Standarddebatte ausführen. Um zu verstehen, wie durch und mit Standards Wertschöfpungsketten konkret regiert werden, bedarf es also noch eingehender

Analysen.

### Biostandards bei der Produktion von Wirklichkeit

*„What emerges in these interactions is not just some new element (i.e. quality), but rather, in interaction, the elements themselves change. [...] [T]he point is not to posit already constituted elements that interact, but to examine how, through interaction, elements themselves are brought into being in specific ways." (Mansfield 2003, 12)*

Die bisher präsentierten Arbeiten fokussieren ihre Analyse darauf, wie Biostandards als Regulierungsinstrumente im Biolandbau eingesetzt werden. Interne, poststrukturalistische Analysen wechseln demgegenüber die Perspektive. Anstatt vom Biolandbau als einem fertigen Objekt auszugehen, lautet die Ausgangsfrage, wie der Biolandbau mithilfe von Standards überhaupt erst konstituiert wird. Dadurch gerät nicht nur der Konstruktionsprozess von Bioprodukten in den Blick, sondern auch die Bildung neuer Beziehungen zwischen unterschiedlichen Akteuren und Handlungsebenen sowie mögliche Veränderungen auf Ebene der Subjekte, die durch Biostandards angestoßen werden.

Standards drücken eine spezifische Qualität eines Produktes aus. Poststrukturalistisch inspirierte Arbeiten haben darauf hingewiesen, dass diese Qualität den Produkten keineswegs inhärent ist, sondern erst durch Zuschreibung gebildet wird. Biostandards bilden also nicht Natürlichkeit ab, sondern stellen diese her: Ungespritzte Äpfel gab es schon vor dem Aufkommen von Biostandards, den Bioapfel jedoch nicht. Zudem ist die Bedeutung der Bezeichnung „Bioapfel" keinesfalls in Stein gemeißelt, sondern kann sich ständig wandeln. Raynolds bezeichnet Qualität daher als ein „umkämpftes Terrain" (2004, 736), welches immer neu ausgehandelt wird. Standardisierungsprozesse können aus dieser Sicht als Einschreibungsprozesse verstanden werden, in der ein spezifischer Zugriff auf Natur auf Dauer gesetzt wird. Konefal/Hatanka (2011) argumentieren, dass hierbei die Grenzen zwischen Wissenschaft und Politik verschwimmen. Aus dieser Perspektive lautet eine zentrale Forschungsfrage, welche Diskurse, Positionen und Interessen zu spezifischen Zeitpunkten in die Konstitution von Biostandards mit einfließen (vgl. Campbell/Lipiens 2001, 23). Dies wurde bisher jedoch nur in wenigen Fällen untersucht.[29]

Mehr Arbeiten haben sich hingegen mit einer zweiten Frage beschäftigt, die aus einer konstruktivistischen Perspektive auf den Biolandbau und Biostandards folgt: Welche Rückwirkungen haben diese Einschreibungs- oder Produktionsprozesse auf gesellschaftliche Verhältnisse? Denn durch die Produktion einer spezifischen Form von Natur reproduzieren wir gleichzeitig gesellschaftliche Verhältnisse und Sujektivitäten,

[29] Siehe Mansfield (2004) zur US-Diskussion um Biostandards für Meerestiere; Tomlinson (2008) zum diskursiven Framing von Bio durch die britische Regierung

wie Busch/Tanaka schon 1996 feststellten:

> „[B]y transforming nonhumans and subjecting them to multiple rites of passage, we coproduce nature, society, the capitalist market, and neoclassical economics." (Busch/Tanaka 1996, 5).

Bei der Analyse dieser Veränderungen greifen viele Studien wiederum auf die ANT und deren Metapher des Netzwerkes zurück (Busch/Tanaka 1996; Campbell/Stuart 2005; Loconto/Busch 2010; Tanaka/Busch 2003). Biostandards werden als Teil eines Netzwerkes verstanden, welches sich mit und um diese bildet, wobei Biostandards selbst eine aktive Rolle bei der Produktion dieses Netzwerkes zukommt. Aus dieser Perspektive sind Biostandards nicht mehr allein Folge und Instrument der Globalisierung, sondern auch deren konstitutives Element. Standards harmonisieren und homogenisieren die Begriffe „ökologisch" oder „bio", machen dadurch das „Unvergleichliche vergleichbar" (Larner/LeHeron 2002, 759) und das Aufkommen von (tendenziell globalen) Biomärkten erst möglich (Mutersbaugh 2005b; Tanaka/Busch 2003). Sie führen zur Etablierung neuer internationaler Organisationen und Abkommen, die es ohne sie nicht gäbe (Loconto/Busch 2010). Gleichzeitig verbinden Biostandards aus dieser Perspektive die globale und lokale Ebene auf neue Art und Weise, was wiederum eine Folge der Veränderung der Standards selbst von *mutable immobiles* zu *immutable mobiles* ist (Campbell/Stuart 2005). Mit diesem der ANT entnommenen Terminus wird die Veränderung von Biostandards weg von relationalen hin zu nominalen Standards beschrieben. Gemäß dieser Sichtweise waren Standards früher oft lokal begrenzt gültig und gleichzeitig auf spezifische Gegebenheiten abgestimmt und dadurch flexibel, haben sich mittlerweile aber zu relativ starren, nicht-verhandelbaren, dafür global gültigen Vorgaben gewandelt. Dies führt nach Ansicht von Nelson/Gómez Tovar/Schwentesius Rindermann/Gómez Cruz (2010) zu einer „globalen Disziplinierung" der Bioproduzent_innen, einer Dominanz der globalen über die lokale Ebene. Als Beleg für diese Dominanz des Globalen führt Mutersbaugh (2005b, 2038) an, dass sich über globale Standards die Beziehungen der Akteure auf lokaler Ebene verändern. Beispielsweise müssen nach ISO-Reglement Kontrolle und Beratung strikt getrennt werden, was u.a. zu einem Wandel in der Arbeit der Bioverbände geführt hat.

Neben der Frage, wie Biostandards zur Produktion von „Natur", globalen Märkten, Organisationen sowie neuen Verbindungen zwischen unterschiedlichen Ebenen beitragen, streifen einige poststrukturalistisch inspirierte Studien unter Rückgriff auf Foucault auch die Frage, ob und wie es durch Biostandards zu einer Produktion neuer Subjekte oder Subjektpositionen kommt. Die Aussagen dazu sind allerdings spärlich gesäht. Sie beschränken sich auf allgemeine Statements, etwa dass Kleinbäuerinnen und Kleinbauern durch die Integration in neue Netzwerke zu Marktteilnehmer_innen

werden (Tanaka/Busch 2003, 43), oder dass Standards eine Form der Gouvernementalisierung darstellen, durch die Subjekte ihr Handeln neu ausrichten (Loconto/Busch 2010, 511). Etwas konkretere Aussagen finden sich dazu, wie Bioverbände, Genossenschaften oder Interessensorganisationen der Bioproduzent_innen ihr Agieren und ihre Identität durch Biostandards verändern. Mutersbaugh (2002) konstatiert in seiner Studie zur Integration mexikanischer Bäuerinnen und Bauern in den Exportmarkt für Bioprodukte, dass deren Gewerkschaften Gefahr laufen, ihren Status als Interessensvertreterinnen ihrer Mitglieder zu verlieren und sich zu reinen Marktvermittlungsorganisationen zu entwickeln. Darauf verweisen auch Raynolds (2004) für die IFOAM und Campbell/ Stuart (2005) für den Dachverband der Biobäuerinnen und Biobauern in Neuseeland. Alle drei Studien konstatieren den Trend, dass sich diese Organisationen von Bewegungsakteurinnen hin zu Organisationen wandeln, die ihr Handeln nach dem Markt ausrichteten und ihre Hauptaufgabe darin sehen, die Qualität organischer Produkte sicherzustellen.

## 2.5 Anknüpfungspunkte für die vorliegende Arbeit

Die bisher präsentieren Ansätze zu und Debatten um Biostandards bilden einen wichtigen Ausgangspunkt für meine These von Biostandards als neue Form des Regierens – nicht zuletzt habe ich diese These vor deren Hintergrund entwickelt. Ihr Verdienst besteht erstens darin, dass sie Biostandards als wichtige Elemente einer Veränderung der Regulierung des Nahrungsmittelsystems thematisieren. Damit rückt der Aufbau eines neuen, internationalen Regelungswerks um Bio- und andere Qualitätsstandards in den Blick, das in politikwissenschaftlichen Diskussionen um neue Formen einer Global Governance bisher keine Beachtung gefunden hat. Zweitens trägt die Standarddebatte zu einer „Politisierung" des Produktionsprozesses bei, indem sie die Analyse von Machtverhältnissen auf diesen Bereich ausdehnt und thematisiert, wie Herrschaftsverhältnisse innerhalb der Wertschöpfungskette konstituiert werden. Drittens weisen einige Arbeiten auf den performativen Charakter von Biostandards hin und beschäftigen sich mit der Frage, wie sich mit deren Aufkommen die Subjekte und Objekte der Regulierung selbst verändern. Damit zeigen sie auf, dass Biostandards als Forschungsobjekt nicht nur die Möglichkeit bieten, die Analyse „großer" struktureller Verschiebungen (z.B. auf staatlicher Ebene) mit der Analyse kleinteiliger, feingliedriger Veränderungen zu verbinden. Vielmehr ist diese Verbindung für eine umfassende Betrachtung der Auswirkungen einer Standardisierung des Biolandbaus – bzw. auf allgemeiner Ebene: der Welt – sogar notwendig. Und viertens verlassen einige Wissenschaftler_innen eine rein sektorale Betrachtung des Phänomens Biostandards und stellen deren Aufkommen in einen breiteren politischen und ideologischen Kontext. Hierdurch wird eine mögliche Brücke zu generellen sozialwissenschaftlichen Diskussionen geschlagen. Diese zu beschreiten, kann für beide Seiten fruchtbar sein, wie ich im weiteren Verlauf zeigen möchte.

Gleichzeitig weisen die bisherigen wissenschaftlichen Debatten auch einige analytische und theoretische Schwächen auf. Die meisten (auch poststrukturalistisch inspirierten) Analysen nehmen eine Top-Down-Perspektive auf Biostandards ein, die auch im Food-Regime-Ansatz vorherrschend ist. Sie präsentieren einen Fall gelingender Regulierung seitens der Herrschenden, wobei die Kontingenz und Dynamik der Entwicklungen ebenso verloren geht wie das Agieren anderer, subalterner Akteure wie der Bäuerinnen und Bauern selbst. Ihren Ursprung nahmen Biostandards jedoch nicht in den Entwicklungsabteilungen großer Konzerne oder internationaler Foren, sondern in Kreisen kritischer Bäuerinnen und Bauern sowie Konsument_innen. Wie Biostandards in der Folge in dominante politische und ökonomische Strategien integriert werden konnten, wurde in der Standarddebatte meiner Ansicht nach bisher noch nicht

hinreichend geklärt. Stattdessen herrscht ein vereinfachtes Bild der Entwicklung vor: In vielen Fällen wird der Wandel zwischen der ursprünglichen Biobewegung und dem heutigen Biolandbau idealisiert, indem eine Verschiebung von einer politischen Bewegung zu einer fremdgesteuerten, entpolitisierten Produktionsmethode konstatiert wird. In einigen Ausnahmefällen wiederum wird infrage gestellt, dass der Biolandbau je einen politischen Charakter besessen hat (Gibbon 2008). Analysen, wie die sich die Integration des Biolandbaus in die Strategien dominanter politischer und ökonomischer Akteure vollzog, bilden demgegenüber die Ausnahme (vgl. Campbell/Stuart 2005 für Neuseeland) und bleiben erklärungsbedürftig.

Insbesondere bei polit-ökonomischen Arbeiten gesellt sich dazu das Problem einer funktionalistischen Perspektive auf Biostandards. Diese werden als Instrumente dominanter Akteure, insbesondere der Supermärkte, präsentiert, mit deren Hilfe ein neues Food Regime, ein neuer globaler Lebensmittelmarkt und neue Wertschöpfungsketten etabliert werden. Die These einer Fremdsteuerung von Biobäuerinnen und Biobauern durch Standards weist meines Erachtens jedoch Mängel auf. Theoretische Konzepte wie „Neoliberalisierung der Natur“ oder *„acting at a distance“* werden als Schablonen herangezogen, um die Funktion von Biostandards zu erklären, anstatt en détail zu analysieren, wie Herrschafts- und Abhängigkeitsverhältnisse sich mit und um Biostandards bilden konnten. Damit wird die Dominanz der Handelsketten in der Wertschöpfungskette eher gesetzt als hinreichend erklärt. Untersuchungen, wie die Kontrolle der Produktion und der Wertschöpfungsketten mithilfe von Biostandards praktisch gesichert wird, fehlen jedoch weitgehend. Die Rolle von Bioverbänden und Kontrollstellen in diesen Prozessen wird kaum und nur am Rande thematisiert. Zum anderen sind sich die Analysen uneinig, ob schon das Aufkommen von allgemeinen Biostandards als neue Form der Herrschaftsausübung verstanden werden muss, oder ob insbesondere die Privatisierung im Standardbereich als solche gilt.

In meiner empirischen Studie möchte ich einige dieser analytischen Mängel beheben. Erstens werde ich der Analyse des Kontextes, in dem Biostandards sich als neues Regulierungsinstrument etablierten, mehr Raum geben, als dies bisher in der Literatur der Fall war. Wie ich bereits im anschließenden Theoriekapitel herausarbeiten werde, ist das Aufkommen von Biostandards in eine Reihe umfassenderer Veränderungen – wie die Veränderung von Staatlichkeit und die Verschiebung gesellschaftlicher Naturverhältnisse – eingebettet, die auch in der empirischen Analyse berücksichtigt werden müssen. Zweitens halte ich es für notwendig, die Rolle von Bäuerinnen und Bauern bei der Entwicklung von Biolandbau und Biostandards stärker zu beleuchten. Anstatt Biostandards a priori als Herrschaftsinstrument anzusehen, möchte ich mich auch mit der Frage beschäftigen, wie Biostandards zu einem solchen werden konnten, und wie

sich die Beziehung zwischen Biostandards und Biobäuerinnen und Biobauern im Lauf der Zeit wandelte. Drittens geht es mir darum, die in der Biostandarddebatte oft strapazierte Metapher des Netzwerkes ernst zu nehmen. Denn in den bisherigen Analysen entpuppt sich das angebliche Netzwerk, das sich um Standards gebildet hat, letztendlich oft als Einbahnstraße. Demgegenüber möchte in meiner Studie, anschließend an einige poststrukturalistische, interne Analysen von Standards, die wechselseitigen Einflussbeziehungen stärker hervor heben (siehe auch Kapitel 3.4).

Die Mängel der bisherigen Standarddebatte sind jedoch nicht nur auf empirischer Ebene behebbar. In der Debatte werden unterschiedliche theoretische Zugänge verwendet und teilweise auch vermischt. Dies ist einerseits fruchtbar, weil damit unterschiedliche Perspektiven auf Biostandards eröffnet werden. Andererseits geht diese Vielfalt auf Kosten von theoretischer Tiefe und Konsistenz. Besonders deutlich wird dies an einem vereinfachten Staatskonzept, das alle Arbeiten durchzieht. Der Staat wird in der Regel als ein Akteur unter vielen dargestellt, der im Zuge der Etablierung von Standards Macht horizontal - an private Akteure – oder vertikal – Stichwort: Globalisierung – abgeben muss. Zwar weisen die Analysen richtigerweise auf die steigende Bedeutung privater Akteure im Biostandardbereich hin. Dabei laufen sie allerdings Gefahr, das Kind mit dem Bade auszuschütten und die Rolle von Staaten bei den Veränderungsprozessen unterzubelichten, womit meiner Ansicht nach mehrere Probleme verbunden sind: Der Staat erscheint als (i) passives Opfer dieser Entwicklung oder braver Gehilfe des Kapitals, (ii) monolithischer (Macht-)Block und (iii) als streng abtrennbar vom zivilgesellschaftlichen/privaten Sektor. Wie sich sowohl in dem Unterkapitel zu Staatstheorie als auch in der empirischen Analyse herausstellen wird, müssen diese Annahmen allerdings modifiziert werden.

Um genauer bestimmen zu können, was die neue Qualität des Regierens ausmacht, die mit der Etablierung von Standards einhergeht, erscheint es mir unumgänglich, der empirischen Arbeit einige staatstheoretische Überlegungen voranzustellen. Bezug nehmend auf Gramscis Konzept des integralen Staates, das den Staat (im engeren Sinn) und die Zivilgesellschaft umfasst, geht es dabei nicht darum, dem Staat im Zuge der „Standardisierung der Welt“ eine zunehmende Bedeutungslosigkeit zu attestieren, sondern zu fragen: Inwieweit kommt es hier zu einer Veränderung von Staatlichkeit? Bereits vor einigen Jahren hat Hans-Jürgen Bieling (2007) diesen Perspektivenwechsel in der Standarddebatte eingefordert. Dieser Wechsel erlaubt eine Rekontextualisierung der Diskussion um Standards auf zwei Ebenen. Mithilfe der materialistischen Staatstheorie wird es so möglich, Standards als Teil einer Reartikulation von staatlicher, ökonomischer und zivilgesellschaftlicher Sphäre zu denken, anstatt einseitige Machtverschiebungen zu attestieren. Dadurch gerät in den Blick, welch zentrale regulative Rolle

Staaten weiterhin und trotz einer (vermeintlichen) Privatisierung der Nahrungsmittelversorgung spielen. Gleichzeitig kann auf einer abstrakteren Ebene die Entwicklung von Standards in prinzipielle Überlegungen zur Veränderung von Politik und des Politischen eingebettet werden: Können Standards als Element einer neuen Rationalität des Regierens (Foucault 2004a,b; Miller/Rose 2008) oder gar als Ausdruck von Postpolitik (Rancière 2002; 2008) verstanden werden?

Diese Fragen weisen bereits auf eine weitere Dimension des Regierungsbegriffes hin, der in den bisher präsentierten Arbeiten zu kurz kommt: Wie werden Subjekte in neue Formen der Regulierung eingebunden? Die Beschäftigung mit dieser Frage beschränkt sich entweder auf technische Aspekte dieser Einbindung (*„buyer driven commodity chains"*, *„acting at a distance"*) oder wird mit dem „Zauberwort" Gouvernementalität abgehandelt. Anstatt sich mit der Frage auseinanderzusetzen, welche Diskurse sich mit und um den Biolandbau bilden, und inwieweit diese zur Herausbildung neuer Subjektivitäten beitragen, erwecken die Analysen den Eindruck, als würde allein der Gebrauch dieses „Zauberwortes" schon für die Einbindung von Subjekten sorgen. Demgegenüber versuche ich in meinem Theorieteil, das Gouvernementalitätskonzept für meine Arbeit fruchtbar zu machen und stelle mit Fairclough eine diskursanalytische Perspektive vor, die eine brauchbare Basis für die Untersuchung des Verhältnisses von Diskurs(bildung) und Subjekt(werdung) anbietet.

Ein dritter blinder Fleck der Biostandarddebatte betrifft die Frage, wie über Standards das Verhältnis von Natur und Gesellschaft gestaltet und verändert wird. Auch wenn Biostandards eine spezifische Produktion von Natur darstellt, die auf Gesellschaft zurückwirkt, sucht man in der Biostandardliteratur meist vergeblich nach Bezügen zur angelsächsischen Politischen Ökologie oder – weniger verwunderlich – zur deutschen Debatte um gesellschaftliche Naturverhältnisse. Zentrales Anliegen polit-ökologischer Arbeiten ist es, das Verhältnis von Natur und Gesellschaft genauer zu bestimmen. Auf einer abstrakteren Ebene umfasst dies die Fragen, was wir unter „Natur" und „Natürlichkeit" eigentlich verstehen, und wie wir deren Verhältnis zu Gesellschaft und „Gesellschaftlichkeit" fassen können. Auf einer konkreteren Ebene geht es darum zu analysieren, wie dieses Verhältnis Gesellschaft strukturiert, wie Gesellschaft aber auch dieses Verhältnis selbst ihren Stempel aufdrückt. Das heißt: Wie prägen Macht- und Herrschaftsverhältnisse unser Verhältnis zu Natur, wie werden sie jedoch gleichzeitig durch dieses Verhältnis geprägt und verändert? Für meine Analyse der Biostandards und des Biolandbaus sind diese Fragen – so allgemein und unbestimmt sie auf den ersten Blick erscheinen mögen – zentral. Was als Natur und „natürlich" angesehen wird, war und ist für die Entwicklung des Biolandbaus entscheidend, wie nicht zuletzt das Biolabel von Billa/Rewe „Ja!Natürlich" zeigt. Gleichzeitig bedeutet die Entwick-

lung der Biostandards eine spezifische Produktion von Natur, die in einem engen Wechselverhältnis mit der Reproduktion gesellschaftlicher Macht- und Herrschaftsverhältnisse steht. Da ein polit-ökologischer Blick in der Biostandarddebatte fast vollständig fehlt, die Politische Ökologie meinem Forschungsgegenstand gleichzeitig quasi „von Natur aus“ sehr nahe ist, werde ich das nun folgende Theoriekapitel mit einem Abschnitt eben dazu beginnen.

# 3 Eine neue Form des Regierens: theoretische Überlegungen

Ziel dieses Kapitels ist es, ausgehend von unterschiedlichen theoretischen Zugängen einen komplexen Regierungsbegriff zu entwickeln, der es mir ermöglicht, das Phänomen der Biostandards möglichst umfassend zu beleuchten. Dabei werde ich diese theoretischen Zugänge zunächst losgelöst von meinem Forschungsgegenstand diskutieren. Am Ende der einzelnen Abschnitte reflektiere ich dann, welche neue/zusätzliche Perspektive die jeweiligen Zugänge auf meine These von Biostandards als neue Form des Regierens werfen. Das Kapitel schließt mit einem Ausblick (3.4), wie ich darauf aufbauend meine These empirisch überprüfen werde.

## 3.1 Politische Ökologie als Forschungszugang

Die Politische Ökologie geht davon aus, dass gesellschaftliche Naturverhältnisse immer auch Machtverhältnisse sind. Was polit-ökologische Arbeiten eint, ist diese Perspektive, nicht unbedingt eine gemeinsame theoretische Basis, mit der diese Machtverhältnisse analysiert werden. Die Politische Ökologie stellt vielmehr ausgehend von gemeinsamen grundlegenden Fragen eine Andockstelle für unterschiedliche theoretische Ansätze dar, von materialistischen über feministische bis hin zu diskurstheoretischen und poststrukturalistischen. Ziel dieses Kapitels ist es nicht, diese in ihrer ganzen Breite aufzuarbeiten,[30] sondern ausgehend von den gemeinsamen Grundsätzen der Politischen Ökologie einige Aspekte zu vertiefen, die mir für die Bearbeitung meiner These von Biostandards als neue Form des Regierens besonders interessant und fruchtbar erscheinen.

Für eine Annäherung an die Frage, was den gemeinsamen Kern polit-ökologischer Arbeiten ausmacht, gehe ich in einem Zweierschritt vor. Erstens bestimmte ich diesen Kern negativ, indem ich kurz aufzeige, von welcher Art der Thematisierung ökologischer Probleme sich die Politische Ökologie abgrenzt. Zweitens stelle ich dar, woran Richard Bryant und Sinéad Bailey in ihrem Standardwerk der Politischen Ökologie, „*Third World Political Ecology*“ (1987), die Machtförmigkeit ökologischer Probleme und Fragen ausmachen. Darauf aufbauend stelle ich zwei Ansätze genauer vor, die mir brauchbare Konzepte in die Hand geben, um den polit-ökologischen Gehalt von Biostandards genauer bestimmen zu können. Dabei handelt es sich einerseits um die These der diskursiven und materiellen Produktion von Natur, andererseits um die deutschsprachige Debatte um Gesellschaftliche Naturverhältnisse.

[30] Für einen Überblick siehe Castree/Braun (2001), Robbins (2004).

### 3.1.1 Politische Ökologie als Analyse von Machtverhältnissen

#### Politische Ökologie: eine Abgrenzung

Die Politische Ökologie ist als Antwort auf und in Abgrenzung zu Diskursen und Forschungen entstanden, die die Beziehung zwischen Natur/Ökosystemen und Gesellschaft thematisieren, diese jedoch – so der Vorwurf – entpolitisieren (Robbins 2004, 11). Dazu zählen historisch gesehen zum einen neo-malthusianische Argumente, die die Erde als Ressourcenbasis insbesondere durch den starken Bevölkerungsanstieg bedroht sehen und davon die Forderung nach einer restriktiven, oft rassistischen Bevölkerungspolitik ableiten.[31] Polit-ökologische Ansätze setzen dem u.a. entgegen, dass Verteilungsfragen und die Suche nach strukturellen Ursachen des enormen Ressourcenhungers ins Zentrum der wissenschaftlichen und politischen Arbeit gestellt werden sollten, anstatt marginalisierten Bevölkerungsgruppen die Schuld an gesellschaftlich produzierten Problemen zu geben.

Für die Analyse von Biostandards ist jedoch ein zweiter Reibungspunkt polit-ökologischer Forschung zentraler. Aufbauend unter anderem auf Ulrich Becks Analyse der „Risikogesellschaft" (1986) hat sich in den letzten Jahrzehnten der Diskurs der Ökologischen Modernisierung etabliert, der umweltzerstörende Tendenzen der modernen Industriegesellschaft zur Kenntnis nimmt und gleichzeitig von einer positiven Beherrschbarkeit dieser Probleme ausgeht (Hajer 1995). Die Ökologische Modernisierung stellt dabei zugleich einen wissenschaftlichen Zugang und ein politisches Programm dar (Mol 1997, 140). In einem engeren, technischeren Verständnis geht sie davon aus, dass technologischer Fortschritt die durch die Industrialisierung hervorgerufenen Umweltprobleme nicht verstärken, sondern lösen könne (Opschoor 1997), ja, dass darin sogar Chancen für neues wirtschaftliches Wachstum liegen würden. In diese Richtung argumentiert u.a. der Brundtland-Report *„Our Common Future"* (1987), der den Begriff Nachhaltigkeit wesentlich prägte. Auch in den Diskussionen um eine *green economy* spielt dieser Gedanke eine wichtige Rolle (UNEP 2011).

In einem weiteren Verständnis setzt die Ökologische Modernisierung auf die „Selbstheilungskräfte" einer Gesellschaft. In der „reflexiven Moderne" (Beck 1993; Beck/Giddens/Lash 1996) könnten Umweltprobleme zunehmend in die Gesellschaft integriert werden, das heißt aktiv bearbeitet und einer Lösung zugeführt werden. Die Ökologi-

[31] Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist Thomas Malthus und sein 1798 veröffentlichter *„Essay on the Principles of Population"*. Darin argumentiert Malthus, der ständige Anstieg insbesondere der mittellosen Bevölkerung führe zu einer menschlichen und ökologischen Katastrophe, weil es dadurch zu einer Übernutzung und schlussendlich zu einem Zusammenbruch der Ressourcenbasis der Menschheit und damit zu Hungersnöten, neuen Epidemien und ökologischem Verfall komme. Im 20. Jahrhundert wurde diese These u.a. von Paul Ehrlich (*The population bomb*, 1998), Gerret Harding (*Lifeboat Ethics: the case against helping the poor*, 1974) oder Robert Kaplan (*The coming anarchy*, 1994) aufgegriffen.

sche Modernisierung vertritt einen Steuerungsoptimismus, der auf ein erfolgreiches Management von Umweltkrisen durch Wirtschaft, Staat und Gesellschaft setzt, wobei insbesondere die zentrale Rolle von Marktkräften und Unternehmen betont wird. Demgegenüber wandle sich die Aufgabe des Staates:

> „[T]he role of the state in environmental policy is changing, or will have to change, from curative and reactive to preventive, from 'closed' policy making to participative policy making, from centralized to decentralized, and from dirigistic to contextually 'steering'. Moreover, some tasks, responsibilities and incentives for environmental restructuring are shifting from the state to the market. Private economic actors become involved in environmental reform, for instance by certification of products and processes, by asking for environment audits and by competition on environmental performance and the creation of niche markets." (Mol 1997, 141; Hervorhebung A.G..)

Wie ich im Laufe der Arbeit zeige, finden sich Überlegungen der Ökologischen Modernisierung auch in der politischen Regulierung des Biolandbaus durch Biostandards wieder (vgl. Kapitel 4.2).

Aus polit-ökologischer Perspektive zeichnen sich sowohl die Problemdarstellung als auch die beschriebenen Lösungspfade der Ökologischen Modernisierung durch einen Mangel an Herrschaftskritik und Gesellschaftsanalyse aus. Auf der einen Seite betont die Ökologische Modernisierung oft den universellen Charakter von Umweltproblemen, die uns alle in gleicher oder ähnlicher Weise betreffen würden. Wie polit-ökologische Studien und insbesondere *Environmental-justice*-Ansätze (Bryant 1995) gezeigt haben, werden gesellschaftliche Ungleichheiten durch Umweltprobleme jedoch häufig verstärkt. Auf der anderen Seite konzipieren Verfechter_innen der Ökologischen Modernisierung Gesellschaft als weitgehend deliberativen Raum, der offen ist für die erfolgreiche Bearbeitung ökologischer Probleme. Dabei bleiben strukturelle Ursachen für die Umweltzerstörung tendenziell unterbelichtet, während gleichzeitig verkannt wird, dass Gesellschaft ein herrschaftlich durchsetzter Raum ist, in dem nicht jeder die gleichen Mitspracherechte und -möglichkeiten hat. Anstatt bestehende Logiken und Strukturen zu transformieren, dient der Diskurs der Ökologischen Modernisierung aus dieser Sicht vielmehr der Absicherung der fortlaufenden Akkumulation (Görg 2003b, 114) sowie dem Erhalt der Legitimität des eigenen Herrschaftsanspruches, wie Wolfgang Sachs schon vor 20 Jahren bemerkte: „Bei näherer Betrachtung erweisen sich die Aufrufe zur Rettung des Planeten [...] als Aufrufe zur Rettung des Industriesystems." (Sachs 1993, 425).

#### Natur, Macht und Herrschaft

Der Politischen Ökologie geht es demgegenüber um eine Politisierung der Betrachtung unseres Verhältnisses zur Natur. Denn dieses wird nicht durch den (fehlenden) Ein-

blick in ökologische Zusammenhänge oder den Stand der technologischen Entwicklung determiniert, sondern hängt eng mit der Festschreibung spezifischer Entwicklungsmodelle und der Etablierung von Macht- und Herrschaftsverhältnissen zusammen. Vor diesem Hintergrund definieren Bryant/Bailey (1997, 39) in ihrem Werk *„Third World Political Ecology"* Macht als *„ability of an actor to control their own interaction with the environment and the interaction of the other actors with the environment"*. Bei der Analyse der in die Umwelt eingeschriebenen Machtverhältnisse kommen damit mehrere Aspekte in den Blick, die in der polit-ökologischen Forschung eine zentrale Rolle spielen (ebenda, 39-47).

Dies betrifft erstens die Frage nach Akteuren oder Verursachern von Umweltproblemen sowie den Auswirkungen deren Handelns auf andere Menschen oder Bevölkerungsgruppen: Wer profitiert, wer verliert bei einer spezifischen Gestaltung gesellschaftlicher Naturverhältnisse? Das Einwirken auf die Umweltbedingungen anderer kann dabei sowohl direkt erfolgen (z.B. durch die Kontrolle des Zugangs zu Ressourcen), als auch indirekt (z.B. durch die Auslagerung besonders umweltverschmutzender Produktion in andere Weltregionen). Zweitens beschränken Bryant/Bailey ihren Handlungsbegriff nicht nur auf physische Eingriffe in die Umwelt, sondern beziehen auch die Kontrolle und Produktion von Diskursen mit ein. Wer seine Sichtweise auf Umweltprobleme wie gesesllschaftlich durchsetzen kann, ist damit eine ebenso wichtige Frage wie die sich daraus ableitenden konkreten Eingriffe. Drittens thematisieren Bryant/Bailey, dass gesellschaftliche Machtverhältnisse sich in der Umwelt materialisieren und dadurch verstetigen können. Neben die Analyse aktueller Strategien von Akteuren muss daher auch eine Analyse der historischen Entwicklung gesellschaftlicher Naturverhältnisse treten. Viertens sehen Bryant/Bailey Machtverhältnisse nicht als Einbahnstraße. Gesellschaftliche Naturverhältnisse werden nicht nur durch einige beherschende Akteure geprägt. Vermeintlich „kleine", untergeordnete Akteure lassen sich nicht auf ihre Rolle als Opfer eines herrschaftlichen Zugriffs auf Natur reduzieren, sondern gestalten diese Verhältnisse aktiv mit. Daher schlage ich vor, konzeptuell zwischen (wechselseitigen) Machtverhältnissen, die unsere Beziehungen zur Natur prägen, und Herrschaftsverhältnissen, die einer einseitigen Durchsetzung von Interessen gleichkommt, zu unterscheiden[32].

Bryant/Bailey gestehen selbst ein, dass die ihnen angebotene polit-ökologische Perspektive stark auf das Handeln von Akteuren fokussiert und damit andere Aspekte, die in die Gestaltung gesellschaftlicher Naturverhältnisse mit einfließen, zu kurz kommen (ebenda, 188; 192). Dies betrifft zum einen die Zentralität struktureller Faktoren, zum anderen die Rolle von in einer Gesellschaft existierenden Naturvorstellungen, die

[32] Vgl. Abschnitt 3.1.3 zu Nichtidentität sowie 3.3. zu Rancières Politikbegriff

losgelöst von dem intentionalen Handeln einiger Akteure existieren.[33] Auf diese beiden Faktoren und deren Rolle bei der „Produktion von Natur" möchte ich im nächsten Abschnitt etwas genauer eingehen, woraus sich auch einige grundlegende Fragen zum Verhältnis von Natur und Gesellschaft ergeben.

### 3.1.2 Zur Produktion von Natur

#### Die strukturalistische Perspektive von Neil Smith[34]

Der marxistische Geograf Neil Smith vertritt in seinem insbesondere im angelsächsischen Raum breit rezipierten Werk *„Uneven Development"* (2010 [1984]) die Ansicht, dass Natur keine von der Gesellschaft unabhängige Konstante, sondern sozial produziert ist. In Zeiten, in denen der wissenschaftliche Mainstream von einem menschlich induzierten Klimawandel ausgeht, und genetisch modifiziertes Saatgut weltweit gehandelt wird, überrascht diese Feststellung wohl kaum mehr. Umstrittener ist hingegen bis heute Smiths These, dass der Kapitalismus die zentrale Triebfeder dieser Produktion darstellt:

> „[W]ith the development of capitalism, human society has put itself at the centre of nature, and we shall be able to deal with the problems this has created only if we first recognize the reality." (Smith 2010, 8)

In *„Uneven Development"* beschreibt Smith eine paradoxe Situation, die das Verhältnis von Gesellschaft und Natur im Kapitalismus seiner Ansicht nach kennzeichnet: Zum einen basiert der Kapitalismus auf der Vorstellung einer strikten Trennung zwischen Natur und Gesellschaft – ja, er bringt diese Vorstellung sogar selbst mit hervor – während er gleichzeitig die Existenz einer „unberührten Natur" und damit diese Trennung tendenziell auslöscht. Die Vorstellung einer Dualität von Natur und Gesellschaft ist nach Smith Folge einer Abstraktionsleistung, die in jedem Arbeitsprozess, egal ob kapitalistisch oder nicht-kapitalistisch, angelegt ist. Natur wird darin auf ein Objekt des Produktionsprozesses reduziert, das der Gesellschaft äußerlich erscheint (ebenda, 15). Während der Mensch immer schon verändernd in Natur eingegriffen und damit Einlfuss auf deren Reproduktion genommen hat, ändert sich nach Smith das Verhältnis des Einzelnen zur Natur in einer arbeitsteiligen Gesellschaft, da es von einem persönlichen zu einem gesellschaftlich vermittelten übergeht und sich dadurch die Di-

[33] Bryant/Bailey leugnen diese Einflussfaktoren keineswegs. Die Analyse struktureller Faktoren stellen sie gegenüber der Analyse von Akteuren deshalb zurück, da sie für die 70er und 80er Jahre einen Überhang strukturalistischer Analysen auf Umweltprobleme konstatieren (ebenda, 46), dem sie entgegentreten möchten. Die Analyse von Diskursen stellen sie nicht ins Zentrum, weil sie befürchten, dadurch die materiellen Probleme, die ihrer Meinung nach den Ausgangspunkt der polit-ökologischen Forschung darstellten, aus den Augen zu verlieren (ebenda, 192).

[34] Dieser Abschnitt bezieht sich in Teilen auf den Artikel „Neoliberale Naturverhältnisse im Postfordismus?", den ich 2010 in einem Sammelband veröffentlicht habe.

stanz zwischen den Individuen und der „Natur“ erhöht.

Mit dem globalen Siegeszug des Kapitalismus hat die Produktion der Natur gemäß Smith jedoch eine quantitativ und qualitativ neue Stufe erreicht. Aufgrund der ständigen Ausweitung der Akkumulationssphäre des Kapitals werden immer weitere, bisher unberührte Weltgegenden und Bereiche (z.B. Gene) dem Produktionsprozess einverleibt. Neben der quantitativen Ausdehnung kommt es mit der Durchsetzung einer kapitalistischen Produktionsweise nach Smith auch zu einer neuen Qualität in der Produktion selbst: Wie und welche Natur produziert wird, hängt nicht mehr nur von dessen Gebrauchswert und den technischen Möglichkeiten ab, sondern von einem ökonomischen Kalkül: Welchen Profit bringt das Erzeugnis auf dem Markt ein?

> „In search for profit, capital stalks the whole earth. It attaches a price tag to everything it sees and from then on it is this price tag which determines the fate of nature.“ (ebenda, 78)

Dadurch, dass im Kapitalismus jede Natur tendenziell zur gesellschaftlich produzierten Natur wird, löst sich die Unterscheidung zwischen erster Natur (d.h. materieller, „unberührter“ Natur) und zweiter Natur (d.h. gesellschaftlichen Institutionen wie Geld, Recht oder Staat, die uns als scheinbar natürlich gegenübertreten) in Smiths Augen immer mehr auf:

> „It is capitalism which ardently defies the inherited separation of nature and society, and with pride rather than shame.“ (ebenda, 7)[35]

Obwohl Smith die kapitalistische Produktion von Natur als Kritik an der bürgerlichen Gesellschaft formuliert, sieht er darin auch ein emanzipatorisches Potenzial. Im Gegensatz zu Vorstellungen eines unversöhnlichen Gegensatzes von Natur und Gesellschaft, die er etwa der Kritischen Theorie unterstellt, erlaubt ihm das Konzept der Produktion von Natur ein Verhältnis von Natur und Gesellschaft zu denken, welches dessen zukünftige Ausgestaltung offen lässt und in die Hände der Menschen legt (vgl. dazu auch Engels in MEW 20, 264).[36]

Smiths Konzept der Produktion von Natur hat insbesondere in der angelsächsischen

[35] Weiters führt Smith (ebenda, 83) aus: „*As a division between materiality and abstraction, the distinction between first and second nature certainly captured the complexity of societal organization and its distance form primal nature. But the ability of capital to produce the material world in 'its own image' rendered this distinction a victim of itself – an abstraction that had lost touch with a changing reality and the potential of human history. The production of first nature from within and as a part of second nature makes the production of nature, not first or second nature in themselves, the dominant reality.*“

[36] Smith (ebenda, 89) argumentiert, dass es nun vor allem darum gehe, Produktion der Natur unter gesamtgesellschaftliche Kontrolle zu bringen, um damit in eine Phase der Sozialismus einzutreten. Diese Argumentation weist große Ähnlichkeiten mit These der Staatsmonopolkapitalismusdebatte auf, dass durch die starke Konzentration von ökonomischer und politischer Macht in der Spätphase des Kapitalismus bereits wichtige Voraussetzungen für den Übergang zum Sozialismus schon geschaffen seien. Ich folge der Argumentation Smiths in diesem Punkt nicht, da ich sie als funktionalistisch und vereinfacht empfinde.

Politischen Ökologie Einfluss ausgeübt.[37] Dessen Stärken liegt auf der Hand: Es ermöglicht, Natur als eine gesellschaftlich vermittelte zu begreifen und das Einwirken struktureller Verhältnisse, des Kapitalismus, auf diese Vermittlung zu analysieren. Gleichzeitig hat Smiths Konzept jedoch einige Schwächen: Zum einen konzentriert sich Smith allein auf den Kapitalismus als Triebfeder der Gestaltung des Verhältnisses von Natur und Gesellschaft. Ohne dessen wichtigen Einfluss in Abrede stellen zu wollen, besteht darin die Gefahr einer einseitigen und vorhersehbaren Analyse, wie sie meiner Ansicht nach in einigen von Smith inspirierten Analysen vorliegt (vgl. Peet/Robbins/Watts 2010). Demgegenüber scheint es mir zentral, offen für weitere Faktoren zu sein, die auch in kapitalistischen Gesellschaften Einfluss auf das Verhältnis zwischen Natur und Gesellschaft nehmen. Zweitens birgt das Konzept der Produktion von Natur die Gefahr, die Materialität und Widerständigkeit von Natur nicht genügend zu beachten. Selbst wenn Smith (2010, 88) daran erinnert, dass die Produktion von Natur nicht mit der vollständigen Kontrolle von Natur gleichzusetzen ist, scheint in seinem Buch immer wieder die Vorstellung durch, dass Natur letztendlich beliebig produzierbar ist (Wissen 2008, 80). Die Konzepte von Vermittlung und Nichtidentität, die in der Debatte um gesellschaftliche Naturverhältnisse eine zentrale Rolle spielen, ermöglichen es, über diese Schwächen von Neil Smiths Ansatz hinauszugehen. Bevor ich mich mit dieser Debatte beschäftigen werde, möchte ich allerdings noch auf einen weiteren Aspekt der Produktion von Natur zu sprechen kommen, der bei Smith zu kurz kommt. Smith fokussiert auf die materielle Produktion von Natur. Die diskursive Produktion spricht er zwar immer wieder an, sie spielt in der Analyse selbst jedoch kaum eine Rolle, da er ideelle Vorstellungen von Natur eher als Folge der Produktionsverhältnisse konzipiert. Dass alle Formen der Naturnutzung aber umgekehrt auf gesellschaftlich geformten Vorstellungen von Natur aufbauen, reflektiert er nur unzureichend.

### Von der Natur der Natur: gesellschaftliche Naturbilder

> *„I've previously attempted to analyse some comparable ideas, critically and historically. Among them were culture, society, individual, class, art, tragedy. But I'd better say at the outset that, difficult as all those ideas are, the idea of nature makes them seem comparatively simple." (Williams 2007 [1980], 284)*

Das Problem des Kulturtheoretikers Raymond Williams mit dem Konzept „Natur" rührt daher, dass im Laufe der Menschheitsgeschichte dem Begriff der Natur die unterschiedlichsten und teilweise auch widersprechende Bedeutungen zugeschrieben wurden und werden. Eine Kulturgeschichte der Natur kann hier nicht geleistet werden, zumindest soll aber auf drei immer wiederkehrende Naturkonzepte und deren

[37] Bei Bryant/Bailey (1997) fehlt aber jeglicher Bezug auf Smith.

gesellschaftspolitische Implikationen hingewiesen werden (vgl. Castree 2001; Demeritt 2001a; Soper 2005; Williams 2007). Im Griechischen bezeichnete der Begriff der Natur ursprünglich den Kern, die Essenz von Etwas: die Natur der Dinge (intrinsische Natur). Später wurde der Begriff quasi nach außen gestülpt, um damit die den Menschen umgebende Umwelt zu bezeichnen (externe Natur). Natur wird hier dem Begriff der Gesellschaft entgegengesetzt und behält gleichzeitig seinen essenziellen Kern. Dieser liegt entweder – aus romantischer Sicht – im Wesen der Natur und kommt in Zuschreibungen wie „wilde Natur", „harmonische Natur" oder Aussagen wie „Die Natur lehrt uns ..." zum Ausdruck. Aus naturwissenschaftlicher Sicht liegt er hingegen in den Gesetzmäßigkeiten der Natur, die es zu ergründen und für die gesellschaftliche Entwicklung zu nutzen gilt. Dabei löst ein „nüchterner", naturwissenschaftlicher Blick auf Natur romantische Vorstellungen derselben nicht ab. Vielmehr existieren beide oft nebeneinander: Während Natur einerseits als Rohstoffquelle konzipiert und ausgebeutet wird, dient sie gleichzeitig als Rückzugsort, der geschützt werden soll. Die Ambiguität moderner Naturkonzeptionen zeigt sich auch an einem dritten, weit verbreiteten Naturkonzept: der Vorstellung von Natur als etwas Universellem/universell Gültigem. Hier scheinen die Grenzen zwischen Natur und Gesellschaft partiell wieder zu verschwinden, wenn damit universelle Gesetze („der natürliche Verlauf der Dinge", „natürliche Entwicklung") oder universelle Ordnungen („natürliche Gesellschaftsordnung") gleichermaßen bezeichnet werden.

Wie in diesen Ausführungen schon anklingt, ist jede Definition von Natur mit einer bestimmten Vorstellung des Verhältnisses von Natur und Gesellschaft verbunden und hat gesellschaftspolitische Implikationen. Diese Vorstellungen schwanken zwischen zwei Extremen (vgl. Castree 2001, 8; Soper 1995): Entweder gehen sie davon aus, dass Natur der Gesellschaft untergeordnet sei. Demnach kann sich Gesellschaft Natur beliebig aneignen, wenn sie deren Gesetzmäßigkeiten kennt und für sich zu nutzen weiß. Oder sie setzen die Natur als der Gesellschaft übergeordnete Instanz. Demnach determiniert die Natur den Weg menschlicher Entwicklung bzw. setzt diesem feste Grenzen – sei es in der Form von Naturgesetzen, sei es als moralische Instanz, indem die Natur zum Maßstab darüber erhoben wird, was als richtig oder falsch, gut oder schlecht, normal oder abnormal zu gelten hat. Auch wenn beide Positionen einander entgegengesetzt erscheinen, haben sie eines gemeinsam: Sie gehen von einer Dualität, einer strikten Trennung zwischen Natur und Gesellschaft aus. In der „Dialektik der Aufklärung" haben Horkheimer und Adorno (1988 [1944]) aufgezeigt, wie eng diese vermeintlich konträren Positionen dabei aneinander liegen, wie schnell die Naturbeherrschung in einen Naturzwang umschlagen kann. Im nächsten Abschnitt möchte ich nun auf die Debatte zu Gesellschaftlichen Naturverhältnissen eingehen, die u.a. auf

Überlegungen Adornos aufbaut und den Dualismus zwischen Natur und Gesellschaft hinter sich lässt.

### 3.1.3 Gesellschaftliche Naturverhältnisse[38]

Schon Marx und Engels verweisen in einer viel zitierten Passage der Deutschen Ideologie darauf, dass die Vorstellung einer strikten Trennung von Natur und Gesellschaft Folge einer dichotomen Zuschreibung ist, die Natur und Gesellschaft als Gegensatzpaar konzipiert:

> „Die ganze bisherige Geschichtsauffassung hat diese wirkliche Basis der Geschichte entweder ganz und gar unberücksichtigt gelassen oder sie nur als eine Nebensache betrachtet, die mit dem geschichtlichen Verlauf außer allem Zusammenhang steht. Die Geschichte muß daher immer nach einem außer ihr liegenden Maßstab geschrieben werden; die wirkliche Lebensproduktion erscheint als Urgeschichtlich, während das Geschichtliche als das vom gemeinen Leben Getrennte, Extra-Überweltliche erscheint. Das Verhältnis der Menschen zur Natur ist hiermit von der Geschichte ausgeschlossen, wodurch der Gegensatz von Natur und Geschichte erzeugt wird." (MEW 3, 39; Hervorhebung A.G.)

Im Anschluss an Marx und Engels steht ein Forschungsprogramm, das diesen Dualismus überwinden will, vor einer doppelten Herausforderung. Zum einen muss der Stoffwechsel mit der Natur in gesellschaftliche Analysen mit einbezogen werden.[39] Zum anderen gilt es, auf einer theoretischen Ebene das Verhältnis von Natur und Gesellschaft genauer zu bestimmen. Aufbauend auf Überlegungen von Marx und der älteren Kritischen Theorie hat die Debatte um Gesellschaftliche Naturverhältnisse diese Herausforderungen angenommen (vgl. Becker/Jahn/Wehling 1991; Becker/Jahn 2003; Demirovic 1994; Görg 1999; ders. 2003a,b), wobei sich zumindest zwei Debattenstränge unterscheiden lassen. So werden am Frankfurter Instutitut für sozial-ökologische Forschung ab den 90er Jahren gesellschaftstheoretische Analysen zunehmend gegenüber Forschungen zurückgestellt, die den Stoffwechsel zwischen Gesellschaft und Natur in interdisziplinären Projekten analysieren (Becker/Jahn 2006). Eine gesellschaftstheoretische Schärfung des Konzepts erfolgte hingegen in den Arbeiten von Christoph Görg, vor allem in dessen Habilitationsschrift „Regulation der Naturverhältnisse: Zu einer kritischen Theorie der ökologischen Krise" (2003a). Die Kritische

[38] Eine detaillierte Aufarbeitung der Debatte um Gesellschaftliche Naturverhältnisse habe ich in Grünewald (2010) unternommen, auf die ich mich in diesem Abschnitt auch teilweise beziehe.

[39] Um noch einmal ein bekanntes Zitat aus der Deutschen Ideologie zu bemühen: „Die erste Voraussetzung aller Menschengeschichte ist natürlich die Existenz lebendiger menschlicher Individuen. Der erste zu konstatierende Tatbestand ist also die körperliche Organisation dieser Individuen und ihr dadurch gegebenes Verhältnis zur übrigen Natur. Wir können hier natürlich weder auf die physische Beschaffenheit der Menschen selbst noch auf die von den Menschen vorgefundenen Naturbedingungen, die geologischen, hydrographischen, klimatischen und andern Verhältnisse, eingehen. Alle Geschichtsschreibung muß von diesen natürlichen Grundlagen und ihrer Modifikation im Lauf der Geschichte durch die Aktion der Menschen ausgehen." (MEW 3, 20f)

Theorie und insbesondere die Schriften Adornos bleiben hier ein zentraler Bezugspunkt, wobei Görg sich weniger für Adornos Naturbegriff interessiert – den er als „historisch wandelbare Symbolisierung" eines konkreten Naturverhältnisses begreift (Görg 2003b, 122) – denn für dessen Analysen zum Vermittlungszusammenhang von Gesellschaft, Individuen und Natur.

### Gesellschaftliche Naturverhältnisse als Vermittlungszusammenhang

Eine dualistische Auffassung von Natur und Gesellschaft muss aus Perspektive der gesellschaftlichen Naturverhältnisse aus zumindest zwei Gründen überwunden werden. Zum einen lässt sich eine strikte Trennung zwischen beiden Begriffen, die auf der Zuschreibung jeweils exklusiver Eigenschaften – z.B. Natur als passiv und unveränderlich, Gesellschaft als aktiv und ständig im Wandel begriffen – aufbaut, nicht aufrecht erhalten. Denn „ebenso wie Natur ein geschichtliches Element in sich trägt, enthält Gesellschaft Aspekte der Invarianz (Strukturen, Institutionen), die uns als ‚zweite Natur' gegenübertreten" (Grünewald 2010, 85; vgl. Görg 2003a, 28f). Und ebenso wie Gesellschaft verändernd in die Natur eingreift, fußt Gesellschaft auf einer bestimmten Form der Naturnutzung und wird damit durch diese strukturiert. Zum anderen verleugnet eine dualistische Perspektive Prozesse der Vermittlung, die zwischen Natur und Gesellschaft ablaufen. Weder trifft die rohe Natur unvermittelt auf Gesellschaft und bedroht diese: Die Vulnerabilität von Menschen ist vielmehr von vielen sozialen Faktoren, wie Geschlecht oder Klasse, abhängig. Noch eignet sich Gesellschaft Natur unmittelbar an: Natur gibt ihren Nutzen für Gesellschaft nicht vor, dieser ist abhängig von spezifischen Bedürfnissen, Interessen, Vorstellungen, Werten, die erst in der konkreten Auseinandersetzung mit „Natur" entstehen. Deshalb schlägt Görg (2003b, 119) vor, von einer „konstitutiven Vermitteltheit von Gesellschaft und Natur" zu sprechen und die Macht- und Herrschaftsförmigkeit derselben ins Zentrum der Analyse zu stellen. Dabei kann zum einen zwischen strukturellen und intentionalen Momenten der Vermittlung unterschieden werden (Brand/Görg 2003b, 264): Die gesellschaftlichen Naturverhältnisse sind sowohl das Ergebnis tief verankerter gesellschaftlicher Vorstellungen und Strukturen, die unser Verhältnis zur Natur prägen (z.B. vorherrschendes Naturbild, Fossilismus, spezifische Form der Arbeitsteilung wie Lehenswesen oder Plantagenwirtschaft), als auch aktueller Strategien von Akteuren (z.B. Green New Deal, Fracking). Zum anderen erfolgt die Vermittlung symbolisch-diskursiv (z.B. Vorstellung von Natur als menschenleerer Raum) und konkret-materiell (z.B. spezifische Form der landwirtschaftlichen Produktion) (vgl. Görg 2004a, 201).

Das Vermittlungsverhältnis zwischen Mensch und Natur ist also äußerst komplex und kennt unzählige Instanzen. Welche Instanzen bei dem jeweiligen Forschungsobjekt entscheidend sind, ist immer auch eine empirische Frage. Gleichzeitig lassen sich eini-

ge Vermittlungsinstanzen benennen, die die Gesellschaftlichen Naturverhältnisse in einem besonders hohen Maß prägen. Dazu zählt erstens die vorherrschende Produktionsweise. Wie schon Smith sehen auch Görg und andere Vertreter_innen des Konzepts der Gesellschaftlichen Naturverhältnisse im Kapitalismus gegenwärtig eine bestimmende Vermittlungsinstanz zwischen Natur und Gesellschaft (vgl. Brand/Görg 2003a, Görg 2004a). Dies äußert sich in einer Reduktion von Natur als Rohstoff und Objekt des Verwertungsprozesses, welche eine fortlaufende Inwertsetzung und Kommodifizierung von Natur vorantreibt. Eine Analyse der gesellschaftlichen Naturverhältnisse muss aus dieser Sicht also eine Analyse der ihr zugrunde liegenden ökonomischen Ordnung beinhalten – ohne allerdings allein dabei stehen zu bleiben.

Eine zweite, mit der Produktionsweise eng zusammenhängende, aber nicht in ihr aufgehende Vermittlungsinstanz ist der Staat.[40] Der Staat greift auf unterschiedlichste Weise in unsere Beziehung zur Natur ein: als Produzent und Verwalter von Wissen über die Natur, als Erzeuger von Gesetzen, Verboten, finanziellen Anreiz- und Abschreckungsmaßnahmen etc. Um die komplexe Rolle des Staates im Vermittlungsverhältnis von Natur und Gesellschaft genauer zu fassen, werde ich im nächsten Unterkapitel genauer auf einige staatstheoretische Überlegungen eingehen. Dass drittens die Wissenschaft eine zentrale Rolle in unserer Beziehung zu Natur einnimmt, ist wohl unumstritten. Was die polit-ökologische Forschung jedoch darüber hinaus gezeigt hat, ist die enge Verknüpfung von Wissensproduktion über Natur und der Produktion von Macht- und Herrschaftsverhältnissen. Teilweise von postkolonialen Theorien (Blakie 2001) oder den *Science & Technology Studies* (Demeritt 2001b) inspiriert, wird dabei die Vorstellung einer „unschuldigen", objektiven Wissensproduktion dekonstruiert und gezeigt, wie sich gesellschaftliche Verhältnisse, und damit auch Herrschaftsverhältnisse in diese Produktion immer schon einschreiben sowie gleichzeitig dadurch etabliert werden.

Bisher habe ich einige zentrale gesellschaftliche Vermittlungsinstanzen der gesellschaftlichen Naturverhältnisse genannt. Wo aber bleibt aus Perspektive der Vermittlung das Individuum? Die Beziehung der Einzelnen zur Natur ist in einem hohen Grade von dem gesellschaftlich organisierten Stoffwechsel mit der Natur und damit einhergehenden wissenschaftlichen Erklärungen und öffentlichen Bildern geprägt.[41] Gleichzeitig geht sie darin nicht völlig auf. Zum einen kommen in dieser Beziehung auch persönliche Erfahrungen und Tätigkeiten zum Tragen, zum anderen können In-

[40] Vgl. Bryant/Bailey (1997, Kapitel 3), Robbin 2008, Whitehead/Jones/Jones 2006 für die angelsächsische Debatte. In der deutschsprachigen Debatte um gesellschaftliche Naturverhältnisse nimmt die Auseinandersetzung mit dem Staat von Beginn an eine zentrale Rolle ein, weil wichtige Vertreter_innen dieses Ansatzes auch staatstheoretisch arbeiten (vgl. Brand/Görg/Hirsch/Wissen 2008).

[41] Diesen Umstand versuchen Ulrich Brand und Markus Wissen mit dem Begriff der „imperialen Lebensweise" zu fassen (Brand/Wissen 2011a,b).

dividuen, wie eng der vorgegebene Rahmen auch sein mag, zwischen verschiedenen Aneignungsformen von und Diskursen über Natur wählen, ebenso wie sie diese neu kombinieren und damit zur Veränderung bestehender Naturverhältnisse beitragen. Dies wird sich bei der historischen Analyse des Aufkommens des Biolandbaus zeigen.

### Nichtidentität und Herrschaft

Wie ich im vergangenen Abschnitt aufgezeigt habe, ist die Natur aus Perspektive der gesellschaftlichen Naturverhältnisse Ergebnis eines komplexen gesellschaftlichen Produktionsprozesses. Gleichzeitig geht sie in dieser sozialen Konstruktion jedoch nie vollständig auf, sondern hat auch einen nichtidentischen Gehalt (Görg 2003a, 46). Der von Adorno übernommene Begriff der Nichtidentität dient Görg als Kritik an dem Versuch einer totalen Naturbeherrschung. Zugleich lassen sich damit Verbindungen in der Funktionsweise von Naturbeherrschung und sozialer Herrschaft herstellen. Und das Konzept ermöglicht es meines Erachtens, poststrukturalistische Überlegungen in die Analyse polit-ökologischer Themen miteinzubeziehen.

Das Konzept der Nichtidentität baut auf der Überlegung auf, dass alle Begriffe, die wir uns von der Welt/den Menschen/der Natur machen, immer nur eine spezifische Perspektive auf eben diese darstellen und sie nicht in ihrer Gesamtheit und Mannigfaltigkeit fassen können. Die bürgerliche, kapitalistische Gesellschaft, so argumentiert Görg mit Adorno, leugnet diesen Umstand. Diese (gewalttätige) Leugnung bildet die Basis der Naturbeherrschung, bei der von allen besonderen Qualitäten der Natur abstrahiert wird (Görg 2003b, 126). Hier ist nun nicht mehr die Vorstellung einer Trennung von Natur und Gesellschaft das Problem, sondern gerade eben die Einebnung dieser Differenz (Görg 2003a, 33). Der Begriff, den wir uns von Natur machen, wird gedanklich mit der Natur gleichgesetzt. Dadurch wird aber das nichtidentitäre Element der Natur ebenso verkannt wie der notwendige Vermittlungszusammenhang zwischen Gesellschaft, Individuum und Natur (Görg 2003b, 116). Diese Position ist zum einen rein aus praktischen Gründen abzulehnen, da jeder Versuch der Naturaneignung, der dem Eigensinn der Natur keinen Raum lässt, letztendlich scheitern muss, wie sich an „Umweltkatastrophen“ immer wieder zeigt.

Zum anderen zeigt sich an der Leugnung der Nichtidentität der Natur auch der herrschaftliche Charakter aktueller Naturaneignung sowie der enge Zusammenhang zwischen Naturbeherrschung und sozialer Herrschaft. Denn beide basieren auf dem gleichen Prinzip, der Negation der Nichtidentität der Beherrschten, oder – anders gesagt – der Verleugnung deren Eigenständigkeit. Naturbeherrschung und soziale Herrschaft funktionieren jedoch nicht nur nach demselben Prinzip, sondern stehen auch in einem engen, wechselseitigen Zusammenhang: Nur die Distanz der Herrschenden zur Natur,

der Umstand, dass sie andere die Natur für sich bearbeiten lassen, ermöglicht die Abstraktion von deren Komplexität und die Vorstellung einer vollständigen Naturbeherrschung (Görg 2003a, 33-36). Gleichzeitig konstituiert dieser vereinfachte Zugriff auf Natur selbst wieder gesellschaftliche Herrschaftsverhältnisse, wie James Scott in seinem Buch *„Seeing like a state"* (1988) aufgezeigt hat. Kartografierungen, Nutzungspläne, Staudämme, Patente – sie alle stellen den Versuch dar, spezifische Vorstellungen von und Zugriffe auf Natur gegenüber anderen durchzusetzen oder zu verallgemeinern und damit Natur und Gesellschaft regierbar zu machen. Ob dies gelingt, hängt nicht nur von der physischen Stärke von Akteuren ab, sondern auch, inwieweit diese Vorstellungen von anderen geteilt und akzeptiert werden: Ob ein Staudamm als grüne Energie oder unzulässiger Eingriff in das Ökosystem wahrgenommen wird, hat wesentlichen Einfluss darauf, ob es zu Konflikten um dessen Errichtung kommt.

Das Konzept der Nichtidentität aufgreifend, beruht Herrschaft, wie schon angeklungen, auf dem Versuch einer Schließung und Fixierung von Bedeutungen und Identitäten. Meiner Ansicht nach kommt diese Auffassung einem poststrukturalistischen Verständnis von Herrschaft sehr nahe. Poststrukturalist_innen eint – bei allen internen Differenzen – die Vorstellung einer prinzipiellen Offenheit/Unabgeschlossenheit von gesellschaftlichen Strukturen, Diskursen oder Subjekten. Dies folgt aus der Ablehnung der Vorstellung von einer letzten Essenz von Dingen, Subjekten oder Gesellschaft (Jessop 1990, 289), womit sich die Fragestellung weg vom WAS (was ist Natur, Subjekt oder Gesellschaft?) hin zum WIE (wie werden Natur, Subjekte und Gesellschaft konstituiert?) verschiebt. Die temporäre Schließung von Bedeutungen ist dabei zum einen notwendig, um überhaupt handlungsmächtig zu werden, sie schlägt jedoch in Herrschaft um, wenn sie einen totalitären, endgültigen Charakter annimmt. Gleichzeitig bleibt sie immer prekär, wie Adorno in der Negativen Dialektik schreibt:

> „Was ist, ist mehr, als es ist. *Dies Mehr* wird ihm nicht oktroyiert, sondern bleibt, als das aus ihm Verdrängte, ihm immanent. Insofern wäre das Nichtidentische die eigene Identität der Sache gegen ihre Identifikationen." (Adorno 1966, 164; Hervorhebung A.G.)

Poststrukturalistisch gewendet kommt der Begriff des Nichtidentischen hier dem Konzept der „konstitutiven Abwesenheit" (Mouffe 2007, 23) sehr nahe. Der Ausschluss spezifischer Merkmale, Eigenschaften etc. von Dingen, Menschen oder „der Natur" bildet die Grundlage für die Einteilung derselben nach spezifischen Kategorien, für die Festschreibung deren „Wesens". Das Abwesende, Nichtidentische ist damit gleichsam in seiner Abwesenheit anwesend, für die Schließung von Bedeutung konstitutiv. Gleichzeitig bricht es immer wieder durch: Spezifische Naturbilder können ebenso wie Subjektzuschreibungen immer wieder hinterfragt und durch andere (teilweise) ersetzt

werden, bleiben also ständiger Gegenstand von Aushandlungsprozessen. Und die Natur geht ebenso wie menschliche Subjekte selbst nie voll in ihren gesellschaftlichen Konstruktionen auf. In beiden Fällen kann es zu einer Infragestellung von Herrschaftsverhältnissen oder zu einem Scheitern von Herrschaft kommen.

### 3.1.4 Aktuelle Zeitdiagnosen der Politischen Ökologie

Neben grundsätzlichen Überlegungen zum Verhältnis von Natur und Gesellschaft liefern polit-ökologische Arbeiten auch Zeitdiagnosen zu aktuellen Entwicklungsdynamiken und -tendenzen in diesem Verhältnis. Da diese auch einen möglichen Interpretationsrahmen für die Analyse des Aufkommens von Biostandards darstellen, möchte ich auf zwei davon eingehen, die an die bisherigen Ausführungen anschließen. Aufbauend u.a. auf Smiths Konzept der „Produktion der Natur" vertreten einige angelsächsische Wissenschaftler_innen die These, dass eine „Neoliberalisierung der Natur" (Castree 2008a,b; Heynen/Robbins 2005) stattgefunden hat. Ulrich Brand und Christoph Görg (2003a,b; 2008) sprechen demgegenüber von der Etablierung „Postfordistischer Naturverhältnisse". Beide Thesen greifen die weitverbreitete Meinung auf, dass es in den letzten Jahrzehnten zu einer verstärkten Integration und Bearbeitung ökologischer Probleme in und durch die Gesellschaft gekommen ist, wenden diese jedoch kritisch. Denn nach ihnen folgt diese Integration dem Paradigma der Inwertsetzung und stellt daher eine äußerst selektive Bearbeitung ökologischer Krisen dar (Brand/Görg 2008, 576; Castree 2008a, 146; Görg 2004a, 220): Ob CO2-Zertifikate, Naturparks, Bioäpfel oder Ökodienstleistungen – sie alle haben ihren Preis. Das Inwertsetzungsparadigma will dabei – so die übereinstimmende Diagnose beider Ansätze – nicht nur ökologische und gesellschaftliche (Vertrauens-)Krisen mit ökonomischen Mitteln begegnen, sondern damit gleichzeitig eine Akkumulationskrise des Kapitals überwinden. Deshalb sprechen beide davon, dass der Neoliberalismus immer auch ein ökologisches Projekt (Brand 2009, 115; Castree 2008a, 143) gewesen sei. Konstatiert wird in beiden Fällen zudem ein enger Zusammenhang zwischen neuen Formen der Aneignung von Natur und der Rekonfiguration globaler Kräfteverhältnisse und politischer Regulierungsinstanzen. Neben diesen vielen gemeinsamen Einschätzungen variieren die beiden Debatten insbesondere durch den analytischen Fokus, den sie auf diese Veränderungen werfen.

Die **Neoliberalizing-Nature**-Debatte stellt den Versuch dar, die Ergebnisse einer Vielzahl an empirischen Forschungen im angelsächsischen Raum zu Veränderungen in den Mensch-Umwelt-Beziehungen (für einen Überblick: Heynen/McCarthy/Prudham/Robbins 2007) theoretisch zu synthetisieren. Die Bezeichnung Neoliberalisierung der Natur wird als Klammer für unterschiedliche Aspekte einer zunehmenden Ökono-

misierung und Privatisierung dieser Beziehungen gebraucht. Heynen und Robbins (2005) fassen darunter vier Entwicklungen: die vermehrte Hereinnahme privater Akteure in umweltpolitische Strategien (Governance), die Privatisierung natürlicher Ressourcen, die Einfriedung (*enclosure*) von Natur (z.B. bei Nationalparks), sowie eine zunehmende ökonomische und monetäre Bewertung der Natur (z.B. von Ökodienstleistungen). Eine ähnliche Vierteilung unternimmt Castree (2008a, 146ff), wobei er stärker auf den strategischen Aspekt der Veränderungen abzielt. Castree identifiziert vier *„environmental fixes"*, mit deren Hilfe ökonomische Akteure und der Staat versuchen, eigene ökonomische Interessen oder die eigene Position langfristig zu sichern: (i) einen *„free market environmentalism"*, bei dem der Umweltschutz dem Markt übertragen wird, (ii) eine Akkumulation durch Enteignung, das heißt die Erschließung neuer (Umwelt-)Bereiche für die Kapitalakkumulation, (iii) eine Verstärkung der Ausbeutung durch eine Intensivierung der Naturnutzung, sowie (iv) den Aufbau neuer Governance-Mechanismen: Mit der Abgabe von Verantwortung an zivile/private Akteure versucht der Staat nach Castree, zwei Widersprüche zu bekämpfen: den ökologischen Widerspruch (vgl. O'Connor 1988) sowie die widersprüchliche Bearbeitung desselben in seinem Inneren.

Auch wenn in der *Neoliberalizing-Nature*-Debatte wichtige Entwicklungen aufgezeigt werden, bleiben die Analysen insgesamt auf einem relativ oberflächlichen und allgemeinen Niveau. Bei dem Versuch, alle Aspekte der Neoliberalisierung der Natur zu fassen, wird letztendlich alles zum Neoliberalismus, wie in folgendem Zitat von Castree deutlich wird:

> „In giving full reign to capital accumulation it [neoliberalism; A.G.] seeks to both protect and degrade the biophysical world, while manufacturing new natures in cases where that world is physically fungible. In short, nature's neoliberalisation is about conservation and its two antitheses of destroying existing and creating new biophysical resources." (Castree 2008a, 150)

Die Neoliberalisierung droht damit zu einem inhaltsleeren Schlagwort zu werden, während die Unterscheidung zwischen „normalen" kapitalistischen Dynamiken und der spezifischen neoliberalen Ausformung derselben unbestimmt bleibt (vgl. die Kritik von Bakker 2007). Mehrere angelsächsische Wissenschaftler_innen haben in ihren Studien zudem aufgezeigt, dass aktuelle Dynamiken in spezifischen gesellschaftlichen Naturverhältnissen nur vor dem Hintergrund der längerfristigen Entwicklung dieser Verhältnisse erklärbar und nicht auf den Neoliberalismus als erklärende Variabel reduzierbar sind.[42]

Die These von der Etablierung postfordistischer Naturverhältnisse versucht demge-

[42] Mansfield 2007 für Hochseefischerei, Swyngedouw 2007 für Wasserregulierung

genüber, aktuelle Entwicklungen als Ergebnis von Kontinuität und Wandel zu fassen (Brand/Görg 2001, 78). Stärker als in der angelsächsischen Debatte spielt hier zudem die Frage eine Rolle, ob und wie neue Akkumulationsstrategien von neuen Formen der politischen Regulierung begleitet und damit abgesichert werden. Wichtiger theoretischer Bezugspunkt hierfür ist die Regulationstheorie. Innerhalb der Regulationstheorie wurde insbesondere im letzten Jahrzehnt die Frage diskutiert, ob sich nach der Krise des Fordismus eine neue stabile Phase, der Postfordismus, etabliert habe (vgl. Brand/Raza 2003). Daran schloss die These der postfordistischen Naturverhältnisse an, die Ulrich Brand und Christoph Görg (2003a,b; 2008) entwickelten. Wichtige Voraussetzungen für die Herausbildung postfordistischer Naturverhältnisse sehen beide in der Suche des Kapitals nach neuen Anlagemöglichkeiten als Folge kapitalistischer Akkumulationskrisen sowie dem Auftauchen bzw. der Wahrnehmung und Politisierung (neuer) ökologischer Probleme – nicht allein, aber vor allem auch durch soziale Bewegungen. Beide Entwicklungen erhöhen den Druck, die gesellschaftlichen Naturverhältnisse neu zu regulieren. Brand und Görg weisen auf die zentrale Rolle von Wissen in den postfordistischen Naturverhältnissen hin. Wissen bildet sowohl die Grundlage für eine verstärkte Kommodifizierung der Natur (z.B. durch GMOs), als auch für eine politische Reregulierung hin zu einem Umweltmanagement, welches die Natur als Quelle von Leistungen für die Gesellschaft ansieht (Görg 2004a, 221). Zudem ist das Aufkommen postfordistischer Naturverhältnisse eingebettet in eine umfassende Veränderung von Staatlichkeit, die neben der vermehrten Hereinnahme privatwirtschaftlicher Akteure vor allem auch die vertikale Verlagerung von Entscheidungsebenen betrifft (Brand/Görg 2003b).

Auch wenn die Diagnosen von Brand und Görg nicht an Gültigkeit eingebüßt haben, haben sie den Begriff der „Postfordistischen Naturverhältnisse“ in den letzten Jahren kaum mehr aufgegriffen. Ein Grund dafür könnte darin liegen, dass sie sich von der Vorstellung verabschiedet haben, es habe sich eine stabile postfordistische Regulationsweise herausgebildet. So weisen Brand und Wissen (2011a, 13) auf den zunehmenden Widerspruch zwischen der gesellschaftlichen Wahrnehmung der ökologischen Krise(n) und deren unzureichender politischer Bearbeitung in den letzten Jahren hin. Zuvor schon hatte Brand (2009) konstatiert, dass mehrere „postneoliberale“ Strategien in der aktuellen Bearbeitung ökologischer Krisen existierten, sich aber noch keine stabile Krisenbearbeitung herausgebildet hat. Stattdessen kommt es zur Fortschreibung einer „imperialen Lebensweise“ (Brand/Wissen 2011a, b) im globalen Norden und einer Ausdehnung derselben auf Teile des globalen Südens, wodurch die Ausbeutung der Natur auf Kosten großer Bevölkerungsteile des globalen Südens vertieft wird.

Die Debatten um eine „Neoliberalisierung der Natur“ und um „Postfordistische

Naturverhältnisse“ stellen Analysen aktueller Veränderungen in den Mensch-Umwelt-Beziehungen dar, die auf den theoretischen Überlegungen, die ich in diesem Kapitel präsentiert habe, aufbauen. Von daher bilden sie wichtige Referenzpunkte für meine Arbeit. Allerdings gilt für sie, was ich auch schon bei der Diskussion des Food-Regime-Ansatzes festgehalten habe: Die Debatten können Hinweise auf wichtige Veränderungen geben, sind aber zu grobmaschig, um das Aufkommen von Biostandandards en détail zu erklären. Zudem ist der Begriff der Neoliberalisierung zu allgemein, und der Begriff Postfordismus meines Erachtens nach unpassend, um Veränderungen im landwirtschaftlichen Bereich adäquat zu beschreiben.[43] Wenn die Begriffe im weiteren Verlauf der Arbeit also nicht mehr aufgegriffen werden, teile ich mit ihnen doch die Perspektive, die danach fragt, ob das Aufkommen von Biostandards einen Bruch in den gesellschaftlichen Naturverhältnissen darstellt. Die Untersuchung der Regulierung gesellschaftlicher Naturverhältnisse durch Biostandards ist dabei eng mit der Frage einer Veränderung von Staatlichkeit verbunden. Deshalb werde ich mich im nächsten Unterkapitel eingehender mit staatstheoretischen Fragen auseinandersetzen.

### 3.1.5 Zwischenfazit

Eine polit-ökologische Perspektive ermöglicht es, Biostandards als spezifische Produktion von Natur zu verstehen und zu analysieren. Diese Produktion hat diskursive und physische Momente. Biostandards bauen auf bestimmten Vorstellungen von Natürlichkeit auf und leiten gleichzeitig deren materielle Produktion an. Die Debatte um Gesellschaftliche Naturverhältnisse lenkt meinen Blick auf unterschiedliche Instanzen, die in diese Produktionsprozesse bzw. in die Vermittlung zwischen Natur und Gesellschaft mit einfließen. Das Konzept der Nichtidentität macht sensibel dafür, dass Biostandards als Ein- und Ausschlussprinzipien wirken, die über einen bestimmten Zugriff auf Natur auch neue Herrschaftsverhältnisse etablieren und damit eine Form des Regierens darstellen. Regieren meint somit nicht nur einen direkten Zugriff auf Menschen, sondern kann auch vermittelt über die (versuchte) Regulierung gesellschaftlicher Naturverhältnisse erfolgen. Darüber hinaus beruht die Regulation gesellschaftlicher Naturverhältnisse nicht nur auf intentionalen Handlungen von Akteuren, sondern hat auch strukturelle und unpersönliche Momente (z.B. tief verwurzelte Naturbilder).

Um zu analysieren, wie sich Gesellschaft in Natur einschreibt, und wie diese wiederum strukturierend auf gesellschaftliche Verhältnisse wirkt, schlägt Bettina Köhler (2008, 215) vor, in der polit-ökologischen Forschung einen „archäologischen Blick“ ein-

[43] Der Begriff wurde entwickelt, um Veränderungen im Industrie- und Dienstleistungsbereich zu beschreiben (Hirsch/Roth 1986).

zunehmen. Dieser Blick de-naturalisiert das Verhältnis zwischen Natur und Gesellschaft, indem er dessen historische Kontingenz aufzeigt, sowie bestimmende Faktoren/Instanzen der Vermittlung in unterschiedlichen Phasen identifiziert. Dabei folge ich dem Plädoyer von Brand und Görg (2003b), die symbolisch-diskursive Produktion von Natur an den Anfang polit-ökologischer Forschung zu stellen. Für meine eigene Forschung bedeutet dies herauszuarbeiten, welche Überlegungen und Interessen in die Konstitution des Biolandbaus und der Biostandards mit einfließen, und welche anderen (Problem-)Wahrnehmungen dadurch ausgeschlossen werden. Welcher Zugriff auf Natur wird darauf aufbauend mit Biostandards dominant, welche anderen Formen des Biolandbaus marginalisiert? Und wie konstituieren sich im Biolandbau innerhalb, aber auch jenseits dominanter Formen gesellschaftlicher Naturaneignung spezifische Subjektpositionen im Hinblick auf Natur?

## 3.2 Die Veränderung von Staatlichkeit

Im vergangenen Kapitel habe ich den Staat als eine zentrale Vermittlungsinstanz im Verhältnis von Natur und Gesellschaft identifiziert. Wer oder was ist aber nun dieser Staat? Die Biostandarddebatte – darauf habe ich bereits hingewiesen – hat sich mit dieser Frage bisher ebensowenig auseinandergesetzt wie die angelsächsische Politische Ökologie (Ausnahmen: Robbins 2008, Whitehead/Jones/Jones 2006). Stattdessen arbeiten beide mit vereinfachten Staatskonzepten, die zwischen der Vorstellung von Staaten als unabhängigen Akteuren und Instrumenten dominanter gesellschaftlicher Akteuren oszillieren. Diese Perspektiven sind aber unzureichend, um die Rolle von Staaten bei der Etablierung von Biostandards als neue Form des Regierens zu fassen. Daher werde ich auf den folgenden Seiten ein komplexeres Bild des Staates entwerfen, das sich aus auf Poulantzas und Gramsci zurückgehende Überlegungen der materialistischen Staatstheorie speist und zwei zentrale Verschiebungen mit sich bringt: (i) der Staat wird nicht mehr als getrennt von Gesellschaft bzw. anderen gesellschaftlichen Bereichen (Wirtschaft, Zivilgesellschaft etc.) gesehen; (ii) der Staat wird nicht allein als Verursacher oder Opfer gesellschaftlicher Veränderungen thematisiert, sondern stattdessen werden die vielschichtigen Wechselwirkungen zwischen Staat, Ökonomie und Gesellschaft betont. Dieses Staatsverständnis, das ich im ersten Teil dieses Kapitels präsentieren werde, wirft auch ein neues Licht auf aktuelle Veränderungen des Staates und im Staat. Darauf werde ich im zweiten Teil des Kapitels zu sprechen kommen. Ziel des ges3amten Kapitels ist es darzustellen, dass der Vorgang des Regierens sich nicht in Akten staatlicher Herrschaftsausübung erschöpft, sondern sich als komplexes Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft entpuppt, in dem beide erst konstituiert werden.

### 3.2.1 Grundzüge einer materialistischen Staatstheorie

Im Zuge der ökonomischen, politischen und sozialen Veränderungen der letzten Jahrzehnte hat es in öffentlichen und (politik)wissenschaftlichen Debatten immer wieder Versuche gegeben, das Spezifische des Staates anhand dessen Aufgaben zu bestimmen und damit gleichzeitig legitimes staatliches Handeln zu definieren. Wie bereits Weber (WG I §17, 2; vgl. auch Demirovic 2007a, 200) anmerkte, ist dies jedoch ein unmögliches Unterfangen, hat der Staat im Laufe der Geschichte doch schon alle Aufgaben in der Hand gehalten – oder eben auch nicht. Während Weber in der Folge das Besondere des Staates in seinem Monopol auf legitime Gewaltausübung festmacht, steht in meiner Forschung ein anderer Blick im Mittelpunkt: den Staat nicht als Bündel von Aufgaben oder organisatorischer Einheiten zu fassen, sondern als verfestigtes und sich dabei

gleichzeitig ständig veränderndes gesellschaftliches Verhältnis, das eine zentrale Stellung bei der Organisation der gesellschaftlichen Verhältnisse (Familie, Geld, Nahrung etc.) einnimmt. Dabei lassen sich in der Tradition der materialistischen Staatstheorie ein weiter und ein enger Staatsbegriff unterscheiden: der weite Staatsbegriff – der integrale Staat bei Antonio Gramsci – betont das Wirken staatlicher Macht in der gesamten Gesellschaft und unterscheidet nur analytisch zwischen Staat und Zivilgesellschaft; der engere Staatsbegriff fasst den Staat, seine Gesetze und Apparate nach Nicos Poulantzas als „materielle Verdichtung von Kräfteverhältnissen" (2002, 159) und nimmt das Wechselspiel zwischen gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und staatlicher Organisationsformen in den Blick.

### Der Staat als materielle Verdichtung von Kräfteverhältnissen

Nicos Poulantzas Konzeptionalisierung des Staates als materielle Verdichtung von Kräfteverhältnissen ist zum zentralen Bezugspunkt materialistischer staatstheoretischer Debatten geworden (für einen Überblick vgl. Demirovic 2010, Bretthauer 2006). Diese Denkfigur erlaubt es, unterschiedliche Aspekte des komplexen Verhältnisses zwischen dem Staat (im engeren Sinn) und anderen sozialen Verhältnissen zu denken. Der Staat ist aus dieser Sicht sowohl (i) das Produkt gesellschaftlicher Auseinandersetzungen als auch (ii) das Konfliktterrain und der zentrale Bezugspunkt derselben sowie (iii) ein (inkohärenter) Akteur, der in diese Auseinandersetzungen eingreift.[44]

**(i) Staat als Produkt gesellschaftlicher Auseinandersetzungen:** Die zentrale und komplexe Rolle des Staates in der Gesellschaft ergibt sich unter anderen daher, dass es dessen (gesellschaftlich akzeptierte) Aufgabe ist, Entscheidungen im Namen des allgemeinen Interesses zu treffen (Jessop 2009, 8). Dieses Allgemeininteresse ist jedoch ein fiktives. Vielmehr kämpfen unterschiedliche Akteure und gesellschaftliche Gruppen darum, ihre Interessen oder Vorstellungen von Gesellschaft im Staat zu verfestigen. Während in der materialistischen Staatstheorie nach Poulantzas Klassenkämpfe die zentrale Form der Auseinandersetzung darstellen, die den Staat begründen, erschöpft sich die Analyse keineswegs darin: Auch andere Auseinandersetzungen um Geschlechterverhältnisse (vgl. Ludwig/Sauer/Wöhl 2009), ethnische oder ökologische Konflikte schreiben sich in den Staat ein. Der Staat spiegelt gesellschaftliche Kräfteverhältnisse zudem nicht einfach wieder: Diese drücken sich in ihm vielmehr auf spezifische Weise aus, die Poulantzas (2002, 159) mit der Metapher der materiellen Verdichtung beschrieb. Damit kommt zum Ausdruck, dass sich Strategien von Akteuren nie unmittelbar im Staat niederschlagen, sondern sich im Staat und seinen Apparaten immer auch mit anderen Strategien aufladen, dadurch verändern und eine spezifische

[44] Vgl. dazu Jessop (2009, 35), der den Staat als Ort, Produzent und Produkt von Strategien bezeichnet.

Materialität annehmen.[45]

Der gesellschaftliche Streit in Bezug auf den Staat bezieht sich nicht nur auf das Wie von verbindlichen gesellschaftlichen Regelungen, sondern auch auf das Was: Welche gesellschaftlichen Fragen und Bereiche sollen überhaupt staatlich reguliert werden? Somit ist die Grenze zwischen staatlichem und privatem Bereich selbst Teil gesellschaftlicher Auseinandersetzung,[46] eine Form der Herrschaftsausübung und kann nicht theoretisch bestimmt werden (Demirovic 2007a, 220). Der Staat ist, weil umkämpft, ständig im Wandel begriffen: dabei entstehen nicht nur neue gesetzliche Regelungen, es kommt auch zur Abschaffung alter und Herausbildung neuer Staatsapparate (wie dem Frauen- oder Umweltministerium) sowie zu Gewichtsverschiebungen zwischen einzelnen Apparaten.

**(ii) Staat als Konfliktterrain:** Der Staat und seine Apparate sind aus Sicht der materialistischen Staatstheorie aber immer mehr als nur das Ergebnis von gesellschaftlichen Auseinandersetzungen. Sie stellen gleichzeitig ein zentrales Terrain eben dieser dar: Der Staat strukturiert Gesellschaft und gesellschaftliche Konflikte, drückt ihnen seine eigene Logik auf. Poulantzas spricht in diesem Zusammenhang von der dem kapitalistischen Staat eigenen Materialität, die mehrere Aspekte umfasst (vgl. Brettauer 2006), von denen mir zwei für meine Analyse besonders zentral erscheinen: Aufbauend auf Althusser weist Poulantzas zum einen darauf hin, dass der Staat seine Staatssubjekte durch den Einsatz von Ideologien, die in unterschiedlichen Institutionen (wie Schule) und Handlungen (z.B. Urkunden) verkörpert werden, hervorbringt.[47] „Die Beziehung der Massen zur Macht besitzt in dem, was man insbesondere als Konsens bezeichnet, stets ein materielles Substrat." (Poulantzas 2002, 60) Die Materialität des Staates zeigt sich hier in dem subjektkonstituierenden Verhältnis zwischen Staatsapparaten und Staatsbürgern. Der Staat ist also schon auf einer sehr grundlegenden Ebene das Terrain gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, da er die Konfliktparteien mitkonstituiert.

Zum Zweiten verweist der Begriff der Materialität auf die eigene Dichte und eigene Logik staatlicher Apparate: Diese zeigen sich einerseits darin, dass sich die Verschiebung von Kräfteverhältnissen innerhalb der Gesellschaft nicht unmittelbar im Staat niederschlägt, der Staat eine relative Autonomie gegenüber diesen Veränderungen aufweist. Andererseits ist der Staat nicht für alle Forderungen im gleichen Maße offen, er ist ein ungleiches, ein strukturiertes Terrain. Er ist zwar kein reines Instrument einer spezifischen Gruppe oder Klasse, wie dies immer wieder verkürzt behauptet und dar-

[45] Eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Konzept der Verdichtung findet sich u.a. bei Puller 2010.

[46] Ein Umstand, der u.a. in einem Leitspruch der zweiten Frauenbewegung – „Das Private ist politisch" – zum Ausdruck kommt.

[47] Im Gegensatz zu Althusser betont Poulantzas, dass die Subjektkonstituierung nicht allein herrschaftsförmig erfolge, sondern selbst gesellschaftlich umkämpft sei.

gestellt wird. Gleichzeitig ist es die logische Umkehrung der Vorstellung von Staat als Ergebnis gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, dass die Interessen dominanter Akteure darin stärker präsent sind als die der Subalternen. Staaten weisen also gegenüber an sie herangetragenen Forderungen eine strukturelle (Poulantzas 2002, 165) bzw. strategische (Jessop 2009, 36) Selektivität auf.[48] Dies gilt auf einer allgemeinen Ebene, wobei die materialistische Staatstheorie insbesondere auf die enge Verbindung zwischen Staat und Kapitalismus hinweist: Strategien, die die erweiterte Akkumulation sicherstellen bzw. nicht gefährden, haben in der Regel größere Chancen, Eingang in staatliche Politik zu finden als andere. Auf einer konkreteren Ebene ist der Staat kein einheitliches Feld, sondern setzt sich aus unterschiedlichen Staatsapparaten und Strategien zusammen, die jeweils eine spezifische, historisch gewachsene Selektivität aufweisen.

**(iii) Staat als (inkohärenter) Akteur**: Der Staat ist jedoch nicht nur Produkt und Terrain gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, er greift auch aktiv in diese Auseinandersetzungen ein. Somit kommt ihm in der materialistischen Staatstheorie auch ein Akteursstatus zu, wenn auch in einem gänzlich anderen Sinn als in idealistischen Staatsvorstellungen, in denen der Staat als Vermittler unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessen auftritt, oder der dominanten Sichtweise innerhalb der Internationalen Beziehungen, laut der der Staat auf internationalem Parkett als personifizierter Vertreter nationaler Interessen fungiert. Die Neutralität des Staates gegenüber gesellschaftlichen Konflikten ist aus Sicht der materialistischen Staatstheorie ebenso wie dessen Verkörperung des Allgemeininteresses sowohl eine Illusion als auch ein politischer Einsatz, hat zudem aber auch ein rationales Element (vgl. Demirovic 2005, 556f).[49]

Illusion ist diese Vorstellung, weil sie u.a. den Klassencharakter des Staates verkennt. Der Staat ist aus mehreren Gründen auch kapitalistischer Staat: Wie schon Max Weber feststellte (WG 1, III §5), ist der Kapitalismus auf den modernen Verwaltungsstaat angewiesen: Der kalkulierende Kapitalismus braucht einen kalkulierenden Staat, d.h. einen Rechtsstaat, der nach rationalen, nachvollziehbaren Gesetzen handelt. Zugleich stellt der Staat zentrale Rahmenbedingungen für die kapitalistische Produktion her (z.B. bürgerliches Recht, Eigentumsrecht), sichert die Kommodifizierung der fiktiven Waren Natur (z.B. durch die Vergabe von Landtitel), Geld, Wissen (z.B. durch Patente) und Arbeitskraft, deren Reproduktion (Erziehung, Bildung, Disziplinierung etc.) das

[48] Der Unterschied der beiden Konzepte ist vor allem ein perspektivischer: Während Poulantzas stärker darauf abzielt, wie der Staat gesellschaftliche Auseinandersetzungen aufbauend auf der historisch gewachsenen Materialität seiner Apparate strukturiert, betont Jessop in seinem strategisch-relationalem Ansatz stets das strategische Moment im Verhältnis zwischen Staat und sozialen Akteuren: *"The state could be seen as the site, the generator and the product of strategies."* (Jessop 2009, 35).

[49] Demirovic bringt diese komplexe Beziehung von Staat und Allgemeininteresse meiner Ansicht nach in folgendem Zitat gut zum Ausdruck: „Der Staat ist die Form, in der der Konflikt um das, was als allgemein gilt, auf Dauer gestellt ist, so dass immer wieder neue Fraktionen die Vormacht übernehmen können." (Demirovic 2007a, 207)

Kapital selbst nicht gewährleisten kann, unterstützt die Akkumulationsstrategien des Kapitals oder einzelner Kapitalfraktionen, ist selbst aber als Steuerstaat auch von der fortwährenden Akkumulation abhängig (Jessop 2002, 45). Aus Sicht der materialistischen Staatstheorie organisiert der Staat also die kapitalistische Produktionsweise, während er gleichzeitig subalterne Akteure desorganisiert und spaltet (Poulantzas 2002, 171), etwa, indem der Staat das Leben der Menschen als Individuen (im Gegensatz zu Klassen oder sozialen Gruppen) organisiert, die als Volk-Nation eine Einheit bilden (Demirovic 2005, 62-65). Das staatliche Agieren unter „Normalbedingungen" kann aus dieser Perspektive auch als Nicht-Agieren interpretiert werden: Der Staat handelt, damit alles gleich bleibt, das heißt, die gesellschaftlichen Herrschaftsverhältnisse nicht umgestoßen werden.[50] Im Anschluss an Antonio Gramsci wird dieser Vorgang auch oft als passive Revolution (GH 1 §44, 102; Adolphs/Karakayali 2007, 124) bezeichnet.

Damit diese Revolution von oben gelingt, wird aus der Illusion vom Staat als Vertreter des Allgemeininteresses auch ein politischer Einsatz: Nur dadurch, dass diese Vorstellung in der Gesellschaft aufrechterhalten werden kann, ist auch die zentrale Stellung des Staates bei der Bearbeitung gesellschaftlicher Konflikte garantiert. Zudem enthält sie auch einen rationalen Kern. Die Trennung zwischen ökonomischer und politischer Sphäre ist ein zentrales Merkmal des Kapitalismus (Hirsch 2001, 104f). Der Staat ist mehr als das Instrument einer herrschenden Gruppe oder Klasse, sondern übt auch ihnen gegenüber eine relative Autonomie aus (Poulantzas 2002, 158). Diese relative Autonomie des Staates ergibt sich unter anderem aus den Konflikten innerhalb der Gesellschaft: Der Kampf unterschiedlicher Gruppen um die Macht und Gunst des Staates ermöglicht ein gewisses eigenständiges Handeln des Staates. Diese Autonomie ist umso größer, je stärker die Interessensunterschiede innerhalb der herrschenden Klassen (des „Machtblocks") sind (Demirovic 2007a, 84). Gleichzeitig ist eine gewisse Autonomie des Staates auch notwendig, um die langfristigen Kapitalinteressen nicht zu gefährden: So sind Kompromisse mit subalternen Klassen aus Sicht des einzelnen Kapitalisten zwar schmerzhaft, erst dadurch wird aber die längerfristige Reproduktion der kapitalistischen Produktionsweise gewährleistet (Altvater/Hecker/Heinrich/Schaper-Rinkel 1999, 78f).

Wie ist der Akteursstatus des Staates nun konkret fassbar? Bei Poulantzas nimmt der Staat eine wichtige Ordnungs- und Organisationsaufgabe für die herrschende Klasse wahr. Staatliches Handeln ist für Poulantzas jedoch a priori nicht aus einem Guss. Es folgt keinem Masterplan, ist vielmehr das Ergebnis unterschiedlicher, sich teilweise

[50] Demirovic beschreibt den Staat als „aktiv an der permanenten Veränderung der Gesellschaft beteiligt […], aber in einer Weise, die die Form der Nicht-Veränderung annimmt." (2007, 79)

auch widersprechender Micropolitiken (Poulantzas 2002, 167), die in den einzelnen Staatsapparaten entworfen und verfolgt werden.[51] Die einzelnen Staatsapparate (z.B. Gesundheitsministerium, Landwirtschaftsministerium) weisen – auch aufgrund ihrer eigenen Geschichte – unterschiedliche Selektivitäten auf, in ihnen verdichten sich gesellschaftliche Machtverhältnisse auf je spezifische Weise.[52] Statt ein kohärentes Staatshandeln vorauszusetzen, geht es also darum, zu analysieren, ob und wie die Praktiken der unterschiedlichen Staatsapparate zu staatlichen Politiken führen.

Wenn mit Poulantzas also nicht a priori von einer kohärenten Staatsstrategie ausgegangen werden kann, lässt sich mit ihm gleichwohl argumentieren, dass staatliches Handeln auf einer Gemeinsamkeit beruht: der Produktion einer spezifischen Form von Wissen. Nicht nur basiert die Macht des Staates auf einer Monopolisierung von Wissen, die ihre Grundlage in der Trennung von körperlicher und geistiger Arbeit hat, die schon Marx (MEW 23, 384) als spezifisches Merkmal des Kapitalismus ausmachte. „Der Staat verkörpert in der Gesamtheit seiner Apparate die geistige Arbeit in ihrer Trennung von der manuellen Arbeit. […] Erst im kapitalistischen Staat erhält das organische Verhältnis von geistiger Arbeit und politischer Herrschaft, von Wissen und Macht seine vollendete Form." (Poulantzas 2002, 83). Der Staat ist ein „epistemologisches Kampffeld" (Robbins 2008, 214), auf dem Akteure mit unterschiedlichen Wissensformen um Deutungshoheit kämpfen. Zugleich basiert staatliches Handeln wesentlich auf einer spezifischen Form von Wissen, abstraktem Wissen, mit der die komplexe gesellschaftliche Realität erst regierbar gemacht wird (vgl. Stützle 2006, 195f). Menschen werden zu Krankheitsstatistiken, Landschaften zu Nutzungsplänen, wirtschaftliche Austauschbeziehungen zum BIP. Schon im letzten Kapitel zu Politischer Ökologie habe ich James Scott und sein Buch *„Seeing like a state"* angeführt, der den herrschaftlichen Charakter dieser Form von Wissen betont hat. In der Politischen Ökologie hat Robbins darauf hingewiesen, dass der Staat zu einer Vereinfachung von Landschaften und ökologischer Zusammenhänge beiträgt: Um Natur verwalten zu können, stützen sich staatliche Apparate auf Pläne, Kategorien, Zensus etc., die eine Vereinfachung komplexer Verhältnisse notwendig mache. Das darauf basierende vereinfachte Handeln gleicht die Landschaft dabei schrittweise an das vereinfachte Bild an: *„Landscapes are reverse engineered to fit the simplified categories used in their description."* (Robbines 2008, 206) Im Staat und seinen Apparaten entsteht also spezifisches Wissen, dass auf Gesellschaft und die Natur zurückstrahlt und diese verändert.

[51] Jessop spricht in diesem Zusammenhang von Staatsprojekten (Jessop 1990, 9).

[52] Diese Sichtweise steht in einem gewissen Gegensatz zu Foucault und einem Teil der an ihn anschließenden Gouvernementalitätsstudien (Rose/Miller 1992; vgl. Jessop 2009, 67), die nach einer dem staatlichen Handeln zugrunde liegenden Logik suchen (vgl. Abschnitt 3.3.).

### Der integrale Staat nach Gramsci: vom Staat zu den Subjekten

Der staatstheoretische Ansatz von Poulantzas hilft meiner Ansicht nach dabei, das komplexe Wesen des Staates als Produkt, Terrain und Akteur gesellschaftlicher Auseinandersetzungen zu fassen. Allerdings bleibt er bei der Analyse derselben stark auf den Staat mit seinen Politiken und Apparaten fokussiert. Ich stimme mit Demirovic (2007a, 77f) überein, dass insbesondere die Betonung der Ordnungsfunktion des Staates eine methodische Überschätzung desselben darstellt. Gesellschaftliche Zustimmung und Zusammenhalt werden an vielen Orten, nicht nur in staatlichen Apparaten und durch staatliche Politiken hergestellt. Dies aufzuzeigen, ist der große Verdienst von Antonio Gramsci und seinem Konzept der Hegemonie. Gramsci unterscheidet dabei zwei Formen gesellschaftlicher Dominanz: Herrschaft und Führung ([GH 1 §44, 1011947; vgl. Opratko 2012, 36ff). Eine Klasse oder gesellschaftliche Gruppe, die sich des Staates und seiner Apparate, insbesondere der Gewaltapparate, bemächtigt hat, mag herrschen. Effektive Führung, die gleichbedeutend ist mit der Ausübung von Hegemonie, beruht jedoch auf mehr als auf gesellschaftlicher Dominanz, die auf der Basis der (Androhung von) Gewalt erfolgt. Zentral ist hier vielmehr die aktive Zustimmung anderer Klassen oder Gruppen (Candeias 2007, 19). Diese wird wiederum durch die (partielle) materielle und ideelle Einbindung subalterner Akteure gewonnen, welche nicht nur der Staat im engeren Sinn, sondern auch eine Reihe anderer Organisationen und Institutionen herstellen, die gemeinhin der Zivilgesellschaft zugerechnet werden: Verbände, Kirche, Familie, Kultur etc. Für Gramsci sind all diese Organisationen und Bereiche zentral für die Produktion und Aufrechterhaltung gesellschaftlicher Hegemonie und damit Teil des integralen Staates. Die Trennung zwischen dem Staat im engeren Sinn als Ebene politischer Herrschaft und der Zivilgesellschaft als Ebene der Hegemonie ist für ihn lediglich eine analytisch-methodische, in der gesellschaftlichen Wirklichkeit beide eng ineinander verwoben (GH 4 §38, 498f).

Für Gramsci ist der Staat kein monolithischer Block, sondern ein sich ständig verschiebendes, instabiles Kompromissgleichgewicht (GH 13 §18, 1567; vgl. Hall 1989, 70; Demirovic 2007b, 32) zwischen den herrschenden/führenden und geführten Klassen(fraktionen), wobei der Kompromiss sowohl innerhalb des Staates im engeren Sinn, als auch in der Zivilgesellschaft ständig neu verhandelt wird. Neben dieser Erweiterung des Staatsbegriffs und damit des Untersuchungsobjekts zielt Gramsci in seinen Analysen auf eine weitere Ebene ab: die des Subjekts. Neben der materiellen Einbindung basiert Hegemonie nämlich auch auf der ideellen Einbindung der Menschen. Diese kann nur erfolgen, wenn politische Projekte an das Alltagsbewusstsein der Menschen andocken bzw. dieses auch beeinflussen. Das Alltagsbewusstsein ist das Feld, auf dem um den Vorrang bestimmter Ideologien gerungen wird (Hall 1989, 80), wobei

unterschiedliche Institutionen als Vermittlungsstellen zwischen (staatlicher) Ideologie und Alltagsbewusstsein fungieren: die Politik, religiöse und pädagogische Institutionen, die Familie, Vereine, politische Parteien etc. Dieses Alltagsbewusstsein ist nie homogen, sondern setzt sich aus unterschiedlichen, oft in sich widersprüchlichen Elementen zusammen:

> „Es finden sich in ihr Elemente des Höhlenmenschen und Prinzipien der modernsten und fortgeschrittensten Wissenschaft, Vorurteile aller vergangenen, lokal bornierten geschichtlichen Phasen und Intuitionen einer künftigen Philosophie, wie sie einem weltweit vereinigten Menschengeschlecht zueigen sein wird." (GH 11 §12, 1376).

Gramscis Ausführungen zum integralen Staat und zu Hegemonie sind für meine Analyse äußerst fruchtbar, da sie einen neuen Blick auf das Verhältnis von Staat und Gesellschaft vorschlagen. Zugleich weisen sie auf die zentrale Rolle von Diskursen hin, die die Ideologien mit dem Alltagsverstand, den Staat mit den Individuen verbinden. Gramsci hilft zu denken, wie neue Ideen oder Forderungen von Individuen in Staat und Gesellschaft integriert werden können, ohne die bestehende Ordnung grundlegend infrage zu stellen. Er zeigt auf, dass Menschen nicht nur vollständig innerhalb oder außerhalb einer hegemonialen Ordnung stehen können, sondern dass es oft zu partiellen Formen des Ein- oder Ausschlusses kommt. Nicht zuletzt impliziert der Ansatz von Gramsci, dass eine Veränderung von Staatlichkeit nur im Zusammenhang mit der Veränderung von Subjektivitäten erklärt und verstanden werden kann. Dies alles ist meiner Ansicht nach zentral, will man die Integration des Biolandbaus in staatliche und ökonomische Strategien verstehen, ebenso wie die Rolle von Standards bei der Reproduktion hegemonialer Ordnung.

### 3.2.2 Die Internationalisierung des Staates

Auf den letzten Seiten habe ich versucht, einige grundlegende Überlegungen über den Staat, seine Position in der Gesellschaft und insbesondere sein Verhältnis gegenüber Ökonomie und Subjekten zu klären. Wenn der Staat als gesellschaftliches Verhältnis begriffen wird, ergeben sich damit auch wichtige Verschiebungen in der Wahrnehmung der Veränderungen, die Staaten in den letzten Jahrzehnten durchgemacht haben. Im Fokus steht nicht so sehr die Frage, ob der Staat in den letzten Jahrzehnten Aufgaben an andere Akteure und gesellschaftliche Bereiche abgegeben oder dazugewonnen hat. Vielmehr werden aktuelle Entwicklungen als Veränderung von Staatlichkeit gefasst, bei der es zu einer Reartikulation staatlicher und ökonomischer Sphäre und unterschiedlicher Entscheidungsebenen (*scales*) kommt. Der Begriff der Artikulation beschreibt dabei eine Praxis des Sich-in-Beziehung-Setzens von Elementen, in dessen Verlauf sich die Elemente selbst wandeln (Laclau/Mouffe 1985, 141). Staatlicher

und gesellschaftlicher Wandel werden demnach als (immer schon) aufeinander bezogen und füreinander konstitutiv gedacht. Aktuelle Veränderungen von Staatlichkeit werden in der materialistischen Staatstheorie unter dem Begriff der Internationalisierung des Staates (siehe Prokla 147; Brand 2013; Brand/Görg/Wissen 2007; Hirsch 2001) diskutiert.

Die Ursachen für die laufenden Veränderungsprozesse sind vielfältig und müssen am konkreten Untersuchungsgegenstand jeweils genauer analysiert werden. An dieser Stelle möchte ich nur stichwortartig einige allgemeine Dynamiken benennen (Brand/Brunnengräber/Schrader/Stock/Wahl 2000, 60f; Jessop 2002, 175ff; Hirsch 2002, 93-99): eine globale Akkumulationskrise, die sich ab den 70er Jahren abzeichnete, und die das in den westlichen Industriestaaten auf einem Klassenkompromiss beruhende nationalstaatliche Wohlfahrts- und Wachstumsmodell zum Wanken brachte; eine ideologische Krise, die etablierte Formen der politischen Repräsentation ebenso infrage stellte (z.B. durch die Frauenbewegung) wie die Problemlösungsfähigkeit des Staates (z.B. durch die Umweltbewegung, aber auch durch neoliberale Ideologen); eine politische Krise, bei der der Nationalstaat an die Grenzen seiner Gestaltungsmöglichkeiten stieß, sei es durch die Internationalisierung des Kapitals und von Kapitalströmen, sei es durch das vermehrte Auftauchen und Ins-Bewusstsein-Treten transnationaler Probleme (wie Umweltfragen). Unter anderem in Reaktion auf diese Krisen(wahrnehmungen) kam es zu einem umfangreichen Umbau von Staatlichkeit. Drei Aspekte dieser Veränderung erscheinen mir für meine empirische Analyse zentral: (i) eine Denationalisierung von Staatlichkeit, (ii) die Integration neuer Akteure in staatliche Entscheidungsprozesse (Entstaatlichung/Governance) (iii) die Internationalisierung des Nationalstaates (siehe Hirsch 2001, 117-121; Jessop 1997).

(i) Zur **Denationalisierung**: Dass in den letzten Jahrzehnten zur nationalstaatlichen Ebene vermehrt andere Entscheidungsebenen auf supra- und subnationaler Ebene hinzugetreten sind oder an Bedeutung gewonnen haben, ist in der politikwissenschaftlichen Debatte *common sense*. Umstritten ist hingegen, wie diese Entwicklungen zu deuten sind. So dominierten in der Diskussion um Global Governance ebenso wie in der Regime-Theorie lange Zeit die Ansicht, dass der Aufbau internationaler politischer Organisationen und Strukturen den Versuch darstelle, die Internationalisierung von Kapital und Unternehmen oder andere transnationale Probleme (z.B. Umweltverschmutzung) politisch einzufangen und wieder unter Kontrolle zu bekommen (Zürn 1998; Messner 2005; kritisch: Brand 2005). Multi-Level-Governance-Ansätze argumentieren hingegen eher funktionalistisch und bringen das Aufkommen neuer Entscheidungsebenen mit den gestiegenen regionalen und globalen Interdependenzen in Zusammenhang (Bache/Flinders 2004; Hooghe/Marks 2001; kritisch: Görg 2007; Wissen

2008). In den meisten Fällen schwingt in diesen Perspektiven auch die Vorstellung einer schwindenden Bedeutung des Nationalstaates mit.

Analysen, die auf der materialistischen Staatstheorie aufbauen, betonen demgegenüber den strategischen und herrschaftlichen Aspekt des staatlichen Umbaus. Sie weisen darauf hin, dass Nationalstaaten keineswegs nur Opfer der Globalisierung und der Transnationalisierung von Kapital, sondern von Beginn an deren Wegbereiter waren (Brand/Brunnengräber/Schrader/Stock/Wahl 2000): Die politische Schaffung internationaler Organisationen wie der WTO oder der EU sowie die Verabschiedung von Freihandelsabkommen stellen eine zentrale Grundlage für die wirtschaftliche Globalisierung dar. Transnationale Regelungen sind dabei Ausdruck sowohl einer verstärkten Kooperation als auch einer steigenden Konkurrenz zwischen den Staaten (ten Brink 2007): Auf der einen Seite sollen internationale Verträge und Organisationen der gemeinsamen politischen Steuerung und Regulierung dienen. Gleichzeitig erfolgt diese gemeinsame Regulierung in einer Situation gegenseitiger Konkurrenz und hat in vielen Fällen auch die Herstellung von Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit zum Ziel. Bei der Etablierung von supranationalen Biostandards tritt dieser Zusammenhang deutlich hervor.

Insbesondere der *Scale*-Debatte (vgl. Wissen/Röttger/Heeg 2008) ist es zu verdanken, die strategische Dimension bei der Schaffung neuer Entscheidungsebenen und der Verlagerung von Entscheidungen auf andere Ebenen herausgearbeitet zu haben: Da die Möglichkeiten verschiedener Akteure, sich in Entscheidungsprozesse einzubringen, auf den verschiedenen Ebenen variieren – oder anders gesagt: die einzelnen Ebenen eine je spezifische strategische Selektivität aufweisen[53] – variieren auch die Kräfteverhältnisse auf den unterschiedlichen Ebenen. Welche Entscheidungen wo getroffen werden, folgt demnach nicht einer funktionalen Logik (welche Entscheidungsebene ist für das Problem passend?), sondern ist das Ergebnis gesellschaftlicher Kämpfe und hat gleichzeitig wichtige Folgen für die Verschiebung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse. Aus neogramscianischer Perspektive (Bieler/Morton 2001; Bohle 2005) stellt die Verlagerung wichtiger politischer Entscheidungen auf höhere Ebenen den (erfolgreichen) Versuch von transnational agierenden Kapitalfraktionen dar, ihre Interessen gegenüber dem Widerstand auf nationalstaatlicher Ebene durchzusetzen. Stephen Gill (2001) hat den Umstand, dass viele politische Regelungen auf internationaler Ebene in bindenden Verträgen fixiert und an (scheinbar) unpolitische Organisationen (wie die EZB oder die WTO) verlagert werden, als „neuen Konstitutionalismus" bezeichnet. Dadurch werden seiner Ansicht nach die Interessen bestimmter Kapitalfraktionen fixiert,

[53] Brand/Görg/Wissen (2007) haben – im Anschluss an Poulantzas – internationale (staatliche) Organisationen und Abkommen als „Verdichtung zweiter Ordnung" analysiert, womit sie ebenfalls auf die spezifische Selektivität derselben hinweisen.

bekommen eine allgemeine Gültigkeit und entziehen sich zusehends demokratischer Kontrollen.

Auch wenn diese neogramscianische Perspektive den Blick auf die Veränderung von Staatlichkeit politisiert, weisen insbesondere ältere Arbeiten dieser Theorieschule auch wichtige Verkürzungen auf:[54] Der starke Akteursfokus, der mit einer ungenügenden theoretischen Konzeptionalisierung von Staatlichkeit einhergeht, führt erstens dazu, was Brand (2008, 174) für die *Scale*-Debatte als „strategischen Überhang" bezeichnet hat. Dabei wird allzu schnell von dem Versuch bestimmter Akteure, ihre Interessen durch die Verlagerung von Entscheidungsebenen durchzusetzen, auf das Gelingen dieser Strategien geschlossen. Zweitens droht in den älteren neogramscianischen Arbeiten der Blick auf den Nationalstaat verloren zu gehen, da dieser tendenziell nur mehr als Transmissionsriemen supranationaler Entscheidungen betrachtet wird. Dabei wird verkannt, dass der Nationalstaat und nationalstaatliche Akteure sowohl auf der supranationalen als auch auf der nationalstaatlichen Ebene weiterhin eine zentrale Rolle einnehmen. Denationalisierung meint nicht, dass der Nationalstaat unbedingt an Bedeutung verliert. Er bleibt weiterhin Terrain und Akteur in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, er stellt nach wie vor die Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse dar. Allerdings verdichten sich diese Verhältnisse zusehends auch auf anderen Ebenen. Der Staat wird zu einem mehrdimensionalen Ensemble, in dem nicht nur die supranationale Ebene, sondern auch die subnationalen Ebenen an Bedeutung gewinnen.

(ii) zur **Entstaatlichung**: Politische (Entscheidungsfindungs-)Prozesse fächern sich nicht nur vertikal, sondern auch horizontal immer mehr auf. Was Bob Jessop (1997) mit dem Begriff der Entstaatlichung fasst, wird in der politikwissenschaftlichen Mainstream-Literatur als Wandel von Government zu Governance bezeichnet (Rosenau/Czempiel 1992; Pierre/Peters 2000). Beide Ausdrücke beschreiben den Umstand, dass der Staat Entscheidungen im zunehmenden Maße in Kooperation mit anderen Organisationen trifft oder an diese abgibt, sowie auch im Exekutivbereich kein Monopol mehr innehat. Es handelt sich dabei also um eine funktionale Reorganisation des Staates (Jessop 1997, 67). Insbesondere im Begriff Governance verschwimmen dabei jedoch analytische und normative Aspekte (Mayntz 2004, 66): In ihm treffen wissenschaftliche Beschreibungen und politische Zielvorstellungen zusammen. Der Begriff Governance stammt ursprünglich aus der Unternehmensliteratur (Benz 2004, 15) und bezeichnet hier eine Form der Unternehmensführung und -lenkung, die sich an gewissen Maßstäben wie Transparenz, Rechenschaftspflicht oder Verantwortlichkeit misst. Bei der

[54] Für jüngere neogramscianische Arbeiten, die diese Kritik aufgenommen haben, siehe Opratko/Prausmüller 2011

Übertragung dieses Konzepts auf die politische Ebene schwingt diese unternehmerische Sicht auf die richtige Form des Regierens mit: Neben flachen Hierarchien und der Einbindung anderer Akteure wird darunter oft auch die Ausrichtung des staatlichen Handelns an objektivierbare und/oder ökonomische Kriterien verstanden (vgl. Rose/Miller 1992).

Die Zunahme von Governance-Mechanismen und Verfahren hat also mehrere – oft miteinander verwobene – Ursachen: Sie ist die Folge (i) eines veränderten Blickes auf den Staat (durch zivilgesellschaftliche aber staatliche Akteure und der Wissenschaft); (ii) politischer Forderungen unterschiedlicher Akteure nach mehr Mitbestimmung und Mitsprache; (iii) der zunehmenden Komplexität von Entscheidungsprozessen und kann damit auch als Strategie des Staates verstanden werden, bestehende Schwierigkeiten bei Steuerungs- und Regulierungsprozessen zu überwinden. Neben der Einbindung von Akteuren aus der Privatwirtschaft oder dem zivilgesellschaftlichen Bereich nehmen auch (wissenschaftliche) Expert_innen eine zentrale Rolle in Governance-Prozessen ein. Diese Aufwertung von Expert_innenwissen trifft sich mit einer bestimmten Vorstellung Politik: Politik nicht als Interessenspolitik, bei der unterschiedliche Akteure um die Durchsetzung ihrer Vorstellungen und Interessen streiten, sondern am Output orientierte Sachpolitik, bei der der Staat nach der optimalen Lösung für objektive Probleme sucht (Papadopoulos 2004).

Innerhalb der Governance-Literatur war insbesondere in den 90er Jahren – parallel zur Globalisierungsdebatte – die Meinung vorherrschend, dass durch die Entwicklung von Government zu Governance die Bedeutung von Staaten in der gesellschaftlichen Regulierung schwindet.[55] Die materialistische Staatstheorie stand dieser These schon allein aufgrund ihrer theoretischen Annahme über die zentrale Position des Staates in der Gesellschaft von Anfang an kritisch gegenüber. Auch wenn viele Vertreter_innen einen verstärkten direkten Einfluss von Privatinteressen in der Politik wahrnehmen, und etwa Joachim Hirsch (2001) dabei eine „Refeudalisierung" der Politik konstatierte, verweisen die Arbeiten darauf, das der Staat auch in Zeiten von (Global) Governance eine zentrale Stellung einnimmt: Jessop fasst dies unter dem Begriff „Metagovernance" (2009, 217), in den Rechtswissenschaften fällt öfter der Begriff der „Kompetenzkompetenz" (Demirovic 2007a, 199), die der Staat weiterhin in Händen hält. Der erste Begriff verweist auf die zentrale Koordinationsrolle, die der Staat zwischen unterschiedlichen Ebenen und Akteuren ausübt, der zweite darauf, dass der Staat entscheidet, ob er selbst für die Regelung spezifischer Probleme oder gesellschaftlicher Bereiche zuständig ist oder andere Instanzen. Diese Sichtweise ist an ein gramscianisches Staatsver-

[55] Darauf verweist schon der Titel des Klassikers der Governance-Debatte von Rosenau/Czempiel (1992): *"Governance without Government"*.

ständnis anschlussfähig, in dem die Entwicklung von Government zu Governance als Reartikulation von politischer und zivilgesellschaftlicher Sphäre konzeptionalisiert wird und nicht als Verlust der Bedeutung des Staates.

(iii) Die „**Internationalisierung des Staates**“ fungiert nicht nur als Oberbegriff für die Veränderung von Staatlichkeit, sondern wird oft auch verwendet, um einen spezifischen Aspekt dieser Veränderung zu benennen: eine strategische Neuausrichtung des Staates (Jessop 1997, 72). Der Staat und seine Apparate verstehen sich dabei immer mehr als Teil eines globalen Marktes und Wettbewerbs und richten ihr Handeln dementsprechend neu aus. Oberstes Ziel ist nicht mehr eine ausgewogene Entwicklung des nationalen Wohlfahrtsstaates, sondern die Herstellung von Wettbewerbsfähigkeit auf internationaler Ebene im sogenannten nationalen Interesse. Hirsch (2001, 2002) hat dies als Herausbildung eines „internationalen Wettbewerbsstaates“ bezeichnet, bei dem sich Fragen der sozialen und räumlichen Kohäsion dem Primat der Standortpolitik unterordnen müssen.

Diese Interiorisierung vermeintlich globaler Sachzwänge (Brand/Görg/Wissen 2007, 222) schlägt sich in den Nationalstaaten in mehrfacher Weise nieder: Sie ist mit einem Politikwechsel verbunden, dem Schwenk von Nachfrage- zu Angebotspolitik sowie von einer nationalen Ausgleichspolitik hin zu regionaler Wettbewerbspolitik. Nicht mehr der Ausgleich regionaler Unterscheide, sondern die Entfaltung der spezifischen Potenziale eines jeden Standorts gilt es von staatlicher Seite aus zu fördern. In beiden Fällen geht es darum, optimale Bedingungen für die Kapitalverwertung herzustellen, Anreize für Investitionen des flexibilisierten Kapitals zu schaffen und die Absatzmöglichkeiten inländischer Produkte im Ausland zu erhöhen. Dieser Politikwechsel geht wiederum mit einer Verschiebung in der Gewichtung und Bedeutung einzelner Staatsapparate einher (z.B. die Aufwertung des Finanzministeriums bei gleichzeitiger Abwertung des Sozialministeriums), jedoch keinesfalls mit einer schwindenden Bedeutung des Staates in seiner Gesamtheit. Dieser nimmt vielmehr eine zentrale Rolle bei der Entwicklung produktiver Rahmenbedingungen ein (Hirsch 2002, 114). Während die globale Ebene den wichtigsten Raum des Wettbewerbs darstellt, wird die nationale – neben der regionalen und lokalen – Ebene zum wichtigsten Raum der Wettbewerbsfähigkeit (Jessop 2002, 181).

### 3.2.3 Zwischenfazit

Meine empirische Studie zum Aufkommen von Biostandards in Österreich weicht vom Großteil wissenschaftlicher Analysen zu Biostandards insofern ab, als dass ich das Aufkommen von Biostandards nicht als Zeichen für eine schwindende Bedeutung

des Staates bei der Regulierung des Lebensmittelsektors interpretiere. Stattdessen interessiert mich, wie das Aufkommen von Biostandards in eine Veränderung von Staatlichkeit eingebettet ist und diese gleichzeitig vorantreibt. Während dem Regierungsbegriff oft die Vorstellung zugrunde liegt, der Staat wirke von außen oder oben auf Gesellschaft ein, ist der Staat aus Perspektive der materialistischen Staatstheorie keine der Gesellschaft enthobene Instanz, die über diese regiert. Nach Poulantzas ist der Staat selbst Produkt, Terrain und Akteur gesellschaftlicher Auseinandersetzungen und damit ständig im Wandel begriffen, wenn auch in dem ihm eigenen Rhythmus. Bei der Analyse, ob Biostandards eine neue Form des Regierens darstellen, rücken damit folgende Fragen in den Mittelpunkt: Warum bilden sich gerade Standards als staatliche Regulierungsinstrumente des Ökolandbaus heraus? Was sagt dies über die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, die im und um den Biolandbau geführt wurden, aus? Was über die Selektivität des Staates und seiner Apparate sowie über die Art der Problembearbeitung innerhalb derselben? Wie reartikuliert sich mit dem Aufkommen von Biostandards das Verhältnis zwischen Staat, Ökonomie und Gesellschaft?

Die materialistische Staatstheorie hilft mir nicht nur, einen neuen Blick auf die mit dem Aufkommen von Biostandards verbundenen staatlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zu werfen, sondern auch, diese in umfassende Veränderungsprozesse einzubetten. Denn die Entwicklung von Biostandards fällt nicht nur zeitlich mit der von der materialistischen Staatstheorie konstatierten Internationalisierung des Staates zusammen – Biostandards sowie die damit einhergehenden Zertifizierungs- und Kontrollverfahren nahmen in den 80ern ihren Anfang und gewannen insbesondere in den 90ern an Dynamik. In ihr finden sich auch Aspekte von allen drei oben beschriebenen Elementen der Veränderung von Staatlichkeit (Denationalisierung, Entstaatlichung/Governance, Internationalisierung):

- Die Etablierung und Kontrolle von Standards ist erstens ein multiskalarer Prozess, der neue Entscheidungsebenen im Biolandbau schafft und neue Verbindungen zwischen unterschiedlichen Ebenen herstellt. Der Nationalstaat behält dabei zwar wichtige Fäden in den Händen, gleichzeitig kommt es aber zu einer skalaren Aufsplittung von Staatlichkeit. Durch Biostandards entstehen dabei neue, komplexe Beziehungen zwischen lokaler, nationaler und regionaler/globaler Ebene.

- Zweitens vermischen sich in Biostandards politische Vorgaben, wissenschaftliche Expertisen, zivilgesellschaftliche Forderungen und privatwirtschaftliche Interessen. Die Foren und Organisationen, in denen Standards gesetzt werden, enthalten dabei ebenso wie die Kontrollinstanzen öffentliche und private Ele-

mente, können also als typische Form von Governance gefasst werden. Ein globales Beispiel dafür wäre die Internationale Organisation für Normierung (ISO), die wichtige Grundlagen insbesondere für die Zertifizierungs- und Kontrollverfahren festlegt und sich aus nationalen, meist halbprivaten Verbänden und Organisationen zusammensetzt. Ein lokales Beispiel wäre der Biostandard des Discounters Hofer „Zurück zum Ursprung“: Zwar handelt es sich dabei um einen privaten Standard, dieser basiert jedoch auf europäischen und nationalstaatlichen Biostandards, die wiederum das Ergebnis politischer Aushandlungen und wissenschaftlicher Abwägungen sind, an denen sowohl Beamte als auch private Verbände und Unternehmen beteiligt sind. In beiden Fällen ist es schwer, Grenzen zwischen politischen, wissenschaftlichen und ökonomischen Logiken, die hinter den Standards stecken, zu ziehen.

– Drittens kann das Aufkommen von Biostandards auch als eine strategische Neuausrichtung staatlichen Handelns verstanden werden: Dies betrifft die „internationale Ausrichtung“, wobei Politik ihre Aufgabe primär darin sieht, regulative Rahmenbedingungen für den und unter dem internationalen Wettbewerb bereitzustellen. Biostandards dienen hier sowohl dem Öffnen neuer (tendenziell globaler) Märkte als auch der Anpassung an neue internationale Regelungen. Eng damit verbunden ist zudem eine starke Marktgläubigkeit der Politik, die auch in Biostandards zum Ausdruck kommt, dem Wandel von der Vorstellung eines regulierenden zu einem ermöglichenden Staat.

Das Aufkommen von Biostandards ist also in eine umfassende Veränderung von Staatlichkeit und einer neuen Form des Regierens eingebettet. Allerdings könnte man die Perspektive auch umdrehen und fragen, inwieweit in Biostandards eine neue Staatlichkeit, eine neue Form des Regierens zum Ausdruck kommt und sich durchsetzt. Damit tritt einerseits die Frage auf, welche Logik oder Rationalität Standards als Regulierungsinstrument konzeptionell zugrunde liegt; andererseits, ob und wie es durch Biostandards praktisch zu einer Integration von (Bio-)Bäuerinnen und Bauern in staatliche Politiken und wirtschaftliche Strategien dominanter Akteure gekommen ist. Um diese Fragen beantworten zu können, werde ich mich in dem dritten und letzten Theorieabschnitt mit Debatten auseinandersetzen, die die Rolle von Regierungsrationalitäten und Diskursen bei der Konstituierung des Verhältnisses von Staat und Subjekten ins Zentrum ihrer Analysen stellen. Dabei werde ich u.a. auch noch einmal auf Gramsci Bezug nehmen, der in seinen Ausführungen zum integralen Staat und zur Hegemonie bereits eine wichtige Basis für diese Diskussion gelegt hat.

## 3.3 Staat – Diskurse – Subjekte

Die bisherigen theoretischen Ausführungen erfolgten weitgehend „subjektlos“. Darin wurden strukturelle Merkmale und Veränderungen gesellschaftlicher Naturverhältnisse und von Staatlichkeit diskutiert, die für die Einschätzung von Biostandards als neue Form des Regierens zentral sind. Wo aber bleiben bei diesen Ausführungen die Menschen als handelnde und regierte Subjekte? Wie fasse ich deren Rolle beim Aufkommen des Biolandbaus und der Biostandards? Und wie denke ich die Beziehung zwischen Subjekten und dem Aufkommen einer neuen Form des Regierens? Ich habe im vorangegangenen Teil schon darauf hingewiesen, dass die Vorstellung einer Veränderung von Staatlichkeit und damit einer neuen Form des Regierens auch die einer Veränderung der (regierten) Subjekte impliziert, sei dies ein neuer Zugriff auf oder eine neue Einbindung von Subjekte(n), sei dies ein neues Selbstverständnis derselben, das sich auch im Staat bzw. der Beziehungen der Menschen zum Staat niederschlägt. Wie diese etwas umständlichen Formulierungen in Bezug aus das Subjekt schon andeuten, existieren dabei sehr unterschiedliche Ansichten bezüglich der Handlungsmächtigkeit von Subjekten, die zwischen einer Vorstellung von Menschen als völlig selbstständig und eigenständig Denkenden und Handelnden und der Determination menschlichen Denkens und Handelns durch äußere Vorgaben oszillieren. Wie im Laufe des Kapitels deutlich werden wird, verorte ich mich zwischen diesen beiden Extrempositionen.

Auf den folgenden Seiten werde ich drei Perspektiven vorstellen, die den Zusammenhang von Subjekt und Regieren näher beleuchten. Die erste Perspektive baut auf Foucault und seinen Arbeiten zu Gouvernementalität und Regierungsrationalität auf. Foucault thematisiert, wie Subjekte durch Regierungstechnologien produziert werden. Die zweite Perspektive stellt die aktive Rolle der Subjekte beim Aufbau und der Infragestellung politischer Herrschaft stärker ins Zentrum. Anschließend u.a. an Gramsci hat Norman Fairclough die Kritische Diskursanalyse entwickelt, die untersucht, wie Subjekte über Diskurse in hegemoniale Ordnungen eingebunden werden, wie sie diese aber auch aufbrechen können. Die dritte Perspektive von Jacques Rancière schließlich befasst sich mit der grundsätzlichen Problematik, was das „Wesen“ staatlicher Herrschaft über Subjekte ausmacht. Auch Rancière räumt Diskursen eine zentrale Rolle ein. Zudem ist seine Perspektive anschlussfähig an das Konzept der Nichtidentität, das im Abschnitt zur Politischen Ökologie und zu gesellschaftlichen Naturverhältnissen präsentiert wurde. Damit schließt sich der Kreis zu polit-ökologischen und staatstheoretischen Ansätzen.

### 3.3.1 Eine neoliberale Regierungsrationalität?

#### Gouvernementalität bei Foucault

Foucault stellt in den Vorlesungen, die er 1978 und 1979 am Collège de France hielt, die These auf, dass sich im neuzeitlichen Europa eine neue Regierungskunst auszubreiten begann, die er mit dem Neologismus Gouvernementalität fasst. Gouvernementalität verwendet er als Überbegriff für eine spezifische politische Rationalität – d.h. ein Programm, das ein (neues) gesellschaftliches Problem aufwirft (eine spezifische Deutung der Wirklichkeit vornimmt) und Bearbeitungsstrategien dafür anbietet – und damit verbundenen Regierungstechnologien, die auf einem Zusammenspiel von Fremd- und Selbstführung beruhen (vgl. Gordon 1991, 3).[56] Der Staat ist für Foucault dabei nicht alleiniger Sitz der Gouvernementalität, sondern selbst ein „beweglicher Effekt eines Regimes von mehreren Gouvernementalitäten" (Foucault 2004b, 115).[57]

Foucault konstatiert ab dem 16. Jahrhundert eine Ökonomisierung von Regierungsdenken und -handeln: „[D]ie Kunst des Regierens ist gerade die Kunst, die Macht in der Form und nach dem Muster der Ökonomie auszuüben." (Foucault 2004a, 144) Dies betrifft sowohl die Grundlagen des Regierens (Wohlstand, ökonomische Aktivitäten der Menschen) als auch ihre Mittel oder Technologien, die eine Entfesselung wirtschaftlicher Potenziale der Nationalökonomie und der Individuen zum Ziel haben. Foucault beschreibt in den Vorlesungen zur Gouvernementalität, wie sich im Laufe der Jahrhunderte unterschiedliche Vorstellungen und Programme abgelöst haben, um diese Ziele zu erreichen. Diese umfassten neue Wissensformen (z.B. Demografie, Statistik, Wirtschaftswissenschaften) und etablierten ein neues Verhältnis zwischen Individuen und Gesellschaft, welches totalisierende und individualisierende Aspekte von Macht verbindet (Foucault 1982, 247).

Um diesen Veränderungen fassen zu können, weitet Foucault den Begriff des Regierens radikal aus. Die Aktivität des Regierens beschränkt sich bei Foucault keineswegs auf Aktivitäten des Staates. Stattdessen versucht er, mit diesem Begriff Staatswerdung und Subjektivierung zusammenzuführen, die Analyse von Selbst- und Fremdherrschaft zu verbinden (vgl. Lemke 1997, 151f). Dies wird an der Hybridität des Begriffs der Regierung selbst deutlich, der sowohl die Führung der anderen als auch die Führung seiner/ihrer selbst umfasst und in dem gleichzeitig beide Bedeutungen in der Beschreibung von Regieren als „Führung der Führungen" (*„conduire de conduites"*) (Foucault 1994, 237) zusammengeführt werden.[58]

[56] Diese Definition der Gouvernementalität ist nur eine von mehreren möglichen. Zur Mehrdeutigkeit des Begriffs siehe Foucault 2005a, 162f.

[57] Korrigierte Übersetzung von Lemke 2007, 62

[58] Zur Genealogie des Regierungsbegriffes siehe Foucault 2005, Vorlesung 5, insbesondere 181-185

Auch wenn die analytische Perspektive von Michel Foucaults Gouvernementalitätsstudien von der der materialistischen Staatstheorie abweicht, und Foucault selbst feststellt, dass sein Werk eine „Staatsphobie" (Foucault 2004b, 113ff) durchzieht,[59] weisen seine Überlegungen einige Überschneidungen zu denjenigen der materialistischen Staatstheorie auf.[60] Wie auch die Vertreter_innen der materialistischen Staatstheorie geht Foucault davon aus, dass die Trennung zwischen Staat, Ökonomie und Zivilgesellschaft nicht gegeben, sondern selbst ein Ergebnis politischer Strategien ist (vgl. Miller/Rose 1990, 8; Rose/Miller 1992, 174).[61] Parallel zu staatstheoretischen Analysen einer Veränderung von Staatlichkeit argumentiert Foucault, dass es seit den 70ern als Reaktion auf eine politische, ökonomische und ideologische Krise zur Durchsetzung einer neuen, neoliberalen Gouvernementalität kommt (Foucault 2004b, insbesondere Vorlesungen 4-10; vgl. Lemke 1997, 240ff), die auf einer Redefinition des Verhältnisses von Staat und Ökonomie beruht und die Ökonomisierung des Staates auf die Spitze treibt. Der Gewinn der foucaultschen Perspektive ist es darauf hinzuweisen, dass diese Ökonomisierung auch einen neuen Zugriff auf die Subjekte mit sich bringt.

Als Beispiele für das Aufkommen einer neoliberalen Gouvernementalität setzt Foucault sich mit dem deutschen Ordoliberalismus der Nachkriegszeit (Foucault 2004b, Vorlesungen 4-7) sowie dem US-amerikanischen Neoliberalismus der Chicagoer Schule (ebenda, Vorlesungen 9-10) auseinander. Für meine Arbeit sind vor allem dessen Ausführungen zum Ordoliberalismus von Interesse, da sich die Ökosoziale Marktwirtschaft, mit der die Förderung des Biolandbaus in Österreich begann, direkt auf diesen bezieht. Nach Foucault leitet der Ordoliberalismus, der die deutsche Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit und den Aufbau einer Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland wesentlich prägte, die Legitimität des Staates aus seiner Fähigkeit ab, die wirtschaftliche Freiheit der Individuen zu sichern. Ordoliberale Denker wie Wilhelm Röpke, Walter Eucken, Franz Böhm oder Alexander Rüstow entwerfen dabei das Bild eines radikal ökonomischen Staates:

> „Seine Wurzeln sind vollkommen ökonomisch […]. Es soll sich vielmehr um einen Staat unter Aufsicht des Marktes handeln als um einen Markt unter Aufsicht des Staates." (Foucault 2004b, 126, 168)

---

[59] Foucault schreibt, „dass ich auf eine Staatstheorie verzichte, verzichten will und muß, wie man auf eine schwer verdauliche Speise verzichten kann und muß" (ebenda 114).

[60] Zur Rezeption Foucaults durch Poulantzas, die allerdings nicht die hier im Zentrum stehenden Vorlesungen zur Gouvernementalität umfasst, siehe Jessop (2005), zur Verbindung von Foucault und materialistischer Staatstheorie Lemke 2007, zum Nutzen Foucaults für eine feministisch inspirierte Staatstheorie Griesser/Ludwig (2008).

[61] „Anstatt aus der Unterscheidung von Staat und Zivilgesellschaft eine historische und politische Universalie zu machen, die es gestattet, alle konkreten Systeme zu untersuchen, kann man versuchen, in ihr eine Form der Schematisierung zu sehen, die einer spezifischen Technologie der Regierung eigen ist." (Foucault 2004b, 438)

Als zentrales Prinzip des Marktes identifizieren sie den Wettbewerb. Beides – Markt und Wettbewerb – seien jedoch keine natürlichen Gegebenheiten, sondern müssten künstlich hergestellt werden. Die Ordoliberalen gehen also davon aus, dass „der reine Wettbewerb […] nur dann in Erscheinung treten kann, wenn er hergestellt wird, und zwar von einer aktiven Gouvernementalität" (ebenda 177). Auch hier überschneidet sich Foucaults Analyse mit derjenigen der materialistischen Staatstheorie: Nicht der Rückzug des Staates, sondern die Ökonomisierung des Staates zeichnet die neoliberale Wende aus. Aufgabe des Staates aus ordoliberaler Perspektive ist es, die Existenzbedingungen des Marktes herzustellen. Ein Grundpfeiler hierbei ist der Aufbau eines umfassenden Rechtssystems, der andere eine Gesellschaftspolitik, die das Unternehmertum als Grundform sozialer Beziehungen zu etablieren trachtet (vgl. Gordon 1991, 42; Lemke 1997, 246). Wesentliches Ziel einer neoliberalen Gouvernementalität – und hier sind sich Ordoliberalismus und Chicagoer Schule trotz unterschiedlicher ontologischer Grundannahmen einig – ist es, unternehmerische Subjekte (Pühl 2003; Bröckling 2007) hervorzubringen. Damit wird die doppelte Eingebundenheit der Subjekte in eine neoliberale Gouvernementalität deutlich: als Ziel von Regierungstechnologien sowie als Träger_innen einer Rationalität, die diese Technologien hervorbringt.

### Anschlüsse an Foucault

In der Politischen Ökologie haben einige Wissenschaftler_innen versucht, Foucaults Gouvernementalitätsstudien mit dem Begriff der *Green Governmentality* in ihre Arbeiten zu integrieren (für einen Überblick: Rutherford 2007). Darunter wird eine Rationalitätrationalität verstanden, die Natur/Umwelt ins Zentrum ihrer Überlegungen stellt, Natur im Wesentlichen als ökonomische Ressource definiert und Subjekten eine neue Rolle zuschreibt: Umweltpolitik erfolgt nicht mehr im C*ommand-and-control*-Verfahren, sondern baut auf einer Internalisierung dieser Perspektive durch die Subjekte auf. Der Schwerpunkt der *Green-Governmentality*-Analysen konzentriert sich jedoch auf die Herausbildung eines neuen Macht-Wissen-Komplexes (Luke 1995; ders. 1996; Goldman 2004; ders. 2005; Kütting/Lipschutz 2009), wobei insbesondere auf Foucaults Ausführungen zum Zusammenhang von Wissen, Diskursen und Macht Bezug genommen wird: Diskurse sind demnach eine spezifische, machtförmige Repräsentation von Welt, die diese Welt und die in ihr lebenden Subjekte gleichzeitig konstituiert. Michael Goldman (2004, 2005) hat aus dieser Perspektive das *„Greening"* der Weltbank analysiert und zu zeigen versucht, wie die Weltbank seit den 90er Jahren ökologische Themen in ihre Arbeit integriert und dabei ein spezifisches, ökonomistisches Bild von Natur entwirft, nach dem sie ihr Handeln ausrichtet. Auch wenn Goldman darauf verweist, dass der Erfolg dieser Strategie wesentlich darauf beruht, dass lokale Akteuren die (Umwelt-)Diskurse der Weltbank inkorporieren, kommt der

Aspekt der Subjektivierung in den meisten Studien zu kurz. Demgegenüber stellt Arun Agrawal (2005, 23f) klar:

> „[E]nvironmentality [green governmentality] is about the simultaneos redefinition of the environment and the subject as such redefinition is accomplished through the means of political economy."

In seiner Studie der staatlichen Waldschutzpolitik von Kumaon (Indien) im 20. Jahrhundert zeigt er, wie neben einer spezifischen Repräsentation von Natur in den staatlichen Programmen auch eine Redefinition des Verhältnisses zwischen staatlicher und lokaler Ebene und die Herausbildung neuer Umweltsubjekte entscheidend für den Erfolg einer Grünen Gouvernementalität seien. Denn durch die Internalisierung spezifischer Wahrnehmungen von Natur (z.B. als Quelle von Einkommen) kommt es zu einer Interessensharmonisierung zwischen staatlicher und lokaler bzw. Subjektebene und damit zu Ausarbeitung lokal angepasster Schutz- und Inwertsetzungsstrategien, die im Einklang mit generellen staatlichen Vorgaben stehen.

Doch auch mit der stärkeren Berücksichtigung der Rolle von Subjekten bleibt der Begriff der *Green Governmentality* ein allgemeines und wenig greifbares Konzept (vgl. Rutherford 2007). Zum einen wird er für die Entwicklungen in höchst unterschiedlichen Zeiträumen (für die letzten zwei Jahrzehnte bei Goldman, für das letzte Jahrhundert bei Agrawal) verwendet, wodurch der Zusammenhang zu unterschiedlichen von Foucault historisch herausgearbeiteten Gouvernementalitäten und deren zugrunde liegenden Rationalitäten offenbleibt. Zum Zweiten geben diese Studien keinen Aufschluss darüber, wie Fremd- und Selbstregierung konkret zusammengeführt werden. Für die Analyse des Aufkommens von Biostandards ist meiner Ansicht nach daher noch eine andere Rezeptionsschiene des Gouvernementalitätskonzepts von Interesse, die u.a. auf die Arbeiten von Peter Miller und Nikolas Rose zurückgeht (für einen Überblick siehe Miller/Rose 2008), und in der die Rolle von Regierungstechnologien als Scharnier zwischen Fremd- und Selbstregieren stärker in den Fokus gerät

Im Einklang mit Foucault sehen Miller und Rose (Regierungs-)Technologien als zentrale Schnittstelle, mit der Autoritäten versuchen, die Gedanken und das Verhalten von Individuen zu formen und zu normalisieren, und das politische, ökonomische und soziale Verhalten der Menschen mit allgemeinen polit-ökonomischen Zielen in Einklang zu bringen (Miller/Rose 1990, 8). Mit Latour fassen sie diese Form der Führung der Führungen als *„acting at a distance"*. Evaluierungsverfahren spielen in ihren Augen seit Beginn des Aufkommens gouvernementaler Praktiken eine zentrale Rolle, haben aber mit dem Aufkommen einer neoliberalen Gouvernementalität noch an Bedeutung gewonnen. Anstatt direkt in das Verhalten der Individuen einzugreifen, be-

schränken staatliche Autoritäten ihre Aufgabe im *„advanced liberalism“* (Rose 1999, Kapitel 4) immer mehr darauf, allgemeine Zielvorgaben und Standards vorzugeben, deren Einhaltung den Individuen überlassen bleibt. Dies führt zu einem Zusammenspiel fortlaufender Fremd- und Eigenüberprüfung, das mit einer neuen Form der Subjektivierung verbunden ist:

> „Installing a calculative technology in the enterprise, in the hospital, in the school or the family enjoins those within these locales to work out 'where they are', calibrate themselves in relation to 'where they should be' and devise ways of getting from one state to the other.“ (Rose/Miller 1992, 187)

Miller hat in der Folge mehrfach auf die Rolle des Accountings als Technologie der Fremd- und Selbstregulierung verwiesen (2001; 2008). *Accounting*, eine neue Form finanzieller Buchführung und Überprüfung derselben, fungiert nach Mennicken und Miller (2103, 9) als Schnittstelle zwischen ökonomischer Theorie und Praxis. Durch sie werden abstrakte Ideen von Effizienz oder Wettbewerb in konkrete Programme und Technologien übersetzt. Sie schaffen einen neuen Blick auf ökonomische Aktivitäten und Organisationen (Miller 2001), der eine neue Bewertung derselben ermöglicht und zugleich das Verhalten der Menschen, die in *Accouting*-Verfahren eingebunden sind, verändert (Lambert/Pezzet 2013, 72): Sie werden selbst zu kalkulierenden Subjekten, die ihre Performance an den im *Accounting* vorgegebenen Kriterien messen.

Michael Power vertritt aufbauend auf Miller und Rose in seinem Buch *„The audit society“* (Power 1997) die These, dass sich *Audits* als neue Wissens- und Wahrheitsregime etabliert haben. *Audits* zielen auf die Herstellung von Vertrauen zwischen Individuen und Organisationen, die auf einer formalisierten Form der Rechenschaftspflicht von Individuen beruht. Power zeigt in seinem Buch, dass in *Audits* jedoch nicht bestehende Aktivitäten überprüft, sondern neue Aktivitäten und Tatsachen geschaffen werden (ebenda, 94), die einen organisatorischen Umbau von Unternehmen und Staaten und eine Neuausrichtung der Handelns der Individuen gemäß der *Audit*-Verfahren umfassen und in der die Überprüfung über die eigentliche (überprüfte) Tätigkeit gestellt wird (ebenda, 147). Gleichzeitig arbeitet Power heraus, dass Programm und Technologie, Anspruch und Wirklichkeit der *Audits* auseinanderfallen (ebenda, 6f). Damit weist er darauf hin, dass sich Regierungsrationalitäten nicht einfach in der gesellschaftlichen Realität wiederfinden, sondern Realitäten schaffen, die davon mehr oder weniger abweichen (vgl. Foucault 2005a, 176f):

> „[T]he question which must be brought back to the surface in every particular case is whether the tail may be wagging the dog and, in the process, wheter audit provides deluded visions of control and transparency which satisfy the self-image of managers, regulators and politicians but which are neither as affective nor as neutral as commonly imagined.“ (Power 1997, 143).

#### Zwischenfazit

Powers Ausführungen beruhen auf der Analyse von *Audits* im *Accounting*-Bereich. In meiner eigenen Forschung möchte ich untersuchen, ob die von ihm identifizierten Entwicklungen und Probleme auch für Biostandards, deren Kontrolle und Anwendung zutreffen. Biostandards stellen aus dieser Perspektive eine (Regierungs-)Technologie dar, die auf einer spezifischen (Regierungs-)Rationalität beruht. Anstatt von einer reibungslosen Durchsetzung dieser Rationalität auszugehen, geht es Foucault und Power folgend aber darum, neben der Analyse der Rationalität auch die konkreten und teilweise widersprechenden Effekte von Technologien zu untersuchen. Damit zusammenhängend muss eine Verkürzung vermieden werden, die vielen Arbeiten zur (Grünen) Gouvernementalität innewohnt: Fremd- und Selbstregierung fallen keineswegs zusammen (Lemke 1997, 263f). Anstatt von einer relativ einfachen und reibungslosen Produktion von Subjekten auszugehen, geht es stattdessen darum, die komplexen Prozesse der (erfolgreichen oder erfolglosen) Eingliederung von Subjekten in neue politische und wirtschaftliche Strategien zu analysieren. Subjekte sind dabei nicht nur Effekte von Rationalitäten, Diskursen und Techniken, sondern nehmen aktiv an der Gestaltung und Veränderung derselben teil. Um dies besser fassen zu können, möchte ich die gouvernementale Perspektive um den Ansatz der Kritischen Diskursanalyse von Fairclough ergänzen.

### 3.3.2 Vom Diskurs zum Subjekt

Der Begriff des Diskurses ist auf einer konkreteren Ebene angesiedelt als der der politischen (Regierungs-)Rationalität. Mit dem Sprachwissenschafter Norman Fairclough (2009, 162) fasse ich Diskurse als epistemologische Praxis, das heißt als Art und Weise, die Welt oder Aspekte derselben aus einer spezifischen Perspektive zu sehen (z.B. Diskurs der Ökologischen Modernisierung). Regierungsrationalitäten lassen sich über die Analyse von Diskursen erschließen, die sich wiederum in unterschiedlichen Texten, Subjektpositionen (z.B. der Biobäuerin), aber auch Handlungen oder Gebäuden (z.B. dem Gefängnis) materialisieren. Wie Fairclough gehe ich davon aus, dass die Welt nicht nur Diskurs ist, sondern auch nicht-diskursive Realitäten und nicht-diskursive Strukturen existieren. Da wir uns diese aber nur diskursiv erschließen können, kommt der Analyse von Diskursen eine wichtige Rolle zu, um gesellschaftliche Wirklichkeit zu verstehen.

Fairclough nimmt in seiner Kritischen Diskursanalyse Ausführungen von Gramsci zu Hegemonie und von Althusser zu Ideologie auf. Er schließt damit, ebenso wie die vorliegende Arbeit, an Überlegungen der materialistischen Staatstheorie an und ist auch

aus diesem Grund für mich ein guter Ausgangspunkt, um das Verhältnis zwischen Diskursen und Subjekten zu diskutieren. In einem ersten Schritt begreife ich – parallel zu Fairclough – Subjekte mit Louis Althusser als „ideologische Subjekte". Bei Althusser repräsentiert die Ideologie das (imaginäre) Verhältnis der Menschen zu deren Existenzbedingungen (Atlhusser 1977, 133). Damit wendet Althusser sich gegen eine – u.a. im orthodoxen Marxismus vorhandene – Vorstellung von Ideologie als falschem Bewusstsein. Vielmehr ist für ihn jede Vorstellung, die sich die Menschen von ihren Lebensumständen machen, ideologisch. In diesem Sinn hat die Ideologie bei Althusser keine Geschichte (ebenda, 131). Sie besitzt vielmehr eine übergeschichtliche Realität und macht aus Individuen Subjekte, die sich in der Gesellschaft verorten: „Die Ideologie ruft die Individuen als Subjekte an." (ebenda, 140)

Bei dieser Anrufung wird für Althusser sowohl ein Prozess der Unterwerfung als auch der Ermächtigung vollzogen.[62] Denn die Inkorporation einer bestimmten Ideologie, einer Vorstellung von sich selbst und der Welt da draußen, bedeutet immer auch die Unterwerfung unter selbige, gleichzeitig macht sie den Menschen aber auch erst handlungsfähig. Bei Althusser spielen die „ideologischen Staatsapparate", in denen sich spezifische Ideologien materialisieren, die zentrale Rolle bei der Subjektwerdung/Subjektivierung der Individuen. Dazu zählt er etwa Familie, Recht, Kultur, Politik und Schule. Diese ideologischen Staatsapparate sind wiederum zentrale Elemente bei der Produktion und Sicherstellung von gesellschaftlicher Hegemonie – womit sich einige wichtige Parallelen zu Gramsci und dessen Konzept der Zivilgesellschaft ergeben. Allerdings scheinen die Subjekte bei Althusser hinter ihrer Produktion durch die Staatsapparate zu verschwinden.[63] Die herrschende Ideologie ist bei ihm tendenziell gleichgesetzt mit der Ideologie der Herrschenden, ihre Aufgabe ist die Reproduktion der Produktionsbedingungen (vgl. die Kritik von Rehmann 2008, 117-120).

Gramsci und dessen Konzepte von Hegemonie und Alltagsverstand argumentieren hier vorsichtiger und differenzierter. Auf Ebene des Subjekts treffen für ihn unterschiedliche und teilweise auch widersprüchliche Ideologien aufeinander und existieren innerhalb derselben (GH 11 §12, 1378).[64] Das Subjekt ist aus dieser Sicht nicht „fertig" oder geschlossen, weil es kein Ausdruck einer einzigen kohärenten Ideologie ist

---

[62] *„Assujettir"* bezeichnet im Französischen sowohl den Prozess der Unterwerfung als auch das „zum Subjekt machen".

[63] „Es wird also deutlich, daß das Subjekt nur handelt, indem es durch folgendes System bewegt wird (das System wird hier in seiner realen Determinationsfolge angeführt): eine Ideologie, die innerhalb eines materiellen ideologischen Apparats existiert, materielle Praxen vorschreibt, die durch ein materielles Ritual geregelt werden, wobei diese Praxen wiederum in den materiellen Handlungen eines Subjekts existieren, das mit vollem Bewußtsein seinem Glauben entsprechend handelt." (Althusser 1977, 139).

[64] Vgl. dazu auch das Zitat Gramscis zum Alltagsverstand auf S. 78

und zudem immer wieder von neuen Ideologien und Diskursen angerufen wird.[65] Auf gesellschaftlicher Ebene konstatiert Gramsci eine ständige Auseinandersetzung um Hegemonie, was unter anderem in der Aufladung einer dominanten Ideologie durch andere Ideologien zum Ausdruck kommt, der partiellen Einbindung von widerständigen oder alternativen Diskursen in die dominante/herrschende Diskursordnung (GH 13 §17, 1561). Zudem sind für Gramsci Subjekte mehr als der Effekt von Ideologien oder dominanten Diskursen, sondern gestalten die Welt auch aktiv mit (GH 10, Teil II §48, 1341f), §54). Individuen müssen ideologischen Anrufungen also nicht unbedingt Folge leisten. Dies zeigt Stuart Hall beispielsweise in seiner Analyse des Thatcherismus in England, wo er zwischen (der Bereitstellung von) Subjektpositionen und (dem Prozess der) Subjektivierung unterscheidet (Hall 1986, 193f). Ersteres bezeichnet die diskursive Produktion spezifischer Subjektivitäten (z.B. des unternehmerischen Biobauers). Ob Menschen diese Subjektposition übernehmen – bei Hall wäre dies der Prozess der Identifizierung – und sich damit in den herrschenden Diskurs einordnen, ist jedoch keine abgemachte Sache. Menschen können diese Subjektpositionen auch zurückweisen und sich stützend auf ihre Erfahrungen, die wiederum wesentlich durch gesellschaftliche Verhältnisse und vorhandene Diskurse geprägt sind, eigenständig positionieren.

Aufbauend u.a. auf diesen theoretischen Überlegungen hat Fairclough seine Kritische Diskursanalyse entwickelt. Diskurse sind für ihn soziale Praxen, die sich nicht in individuellen Handlungen erschöpfen. Gleichzeitig wendet er sich gegen eine strukturalistische Position, in der Sprache die vorgefertigten Konventionen und Codes stellt, die in diskursiven Ereignissen und individuellen Sprechakten lediglich abgerufen werden (Fairclough 1992, 68). In seinem Diskursbegriff kommen vielmehr strukturelle und Handlungselemente zusammen (vgl. Keller 2004, 28): Diskurse sind sowohl Teil des Kontextes, in dem sich Menschen bewegen, als auch das Ergebnis diskursiver Praxen derselben. Sie bilden die Grundlage, auf der unser Handeln und unsere Umwelt für uns Bedeutung erhalten, auf der wir beidem aber auch Bedeutung zuschreiben: *„Discourse is a practice not just of representing the world, but of signifying the world, constituting and constructing the world in meaning."* (Fairclough 1992, 64)

Um dieses Zwitterwesen von Diskursen zu fassen, führt Fairclough den Begriff der Diskursordnungen ein. Diskursordnungen sind für ihn eine vermittelnde Instanz zwischen den einer Gesellschaft zugrunde liegenden (linguistischen) Strukturen und konkreten diskursiven Ereignissen bzw. individuellen Sprechakten (ders. 2009, 164). Diskursordnungen stellen eine spezifische gesellschaftliche Organisation und Kontrolle

[65] Im Gegensatz zu poststrukturalistischen Positionen, die von der Unmöglichkeit einer völligen Schließung von Bedeutungen und Subjekten ausgeht, sieht es Gramsci allerdings als politische Aufgabe an, auf die Herstellung einer kritischen und kohärenten Weltauffassung beizutragen (GH 11 §12, 1381f).

linguistischer Variationen innerhalb eines spezifischen Feldes (z.B. des Biolandbaus) dar (ders. 2003, 24). Sie sind real in dem Sinn, dass sie das Denken und Handeln von Menschen anleiten und zur Produktion spezifischer Subjektpositionen – bei Fairclough *„Styles"* – beitragen. Gleichzeitig materialisieren sie sich nicht in Reinform, sondern erschließen sich aus der Analyse unterschiedlicher diskursiver Ereignisse/Texte.

Dabei gibt es viele Anknüpfungspunkte zwischen dem Konzept der Diskursordnungen und dem Hegemoniebegriff Gramscis: Beide zielen darauf ab, eine spezifische, herrschaftsförmige Strukturierung von Gesellschaft zu fassen (wobei der Begriff der Diskursordnungen insbesondere auf die semiotischen/diskursiven Aspekte derselben fokussiert) und dabei der Komplexität gesellschaftlicher Verhältnisse gerecht zu werden. Sie weisen auf die Brüchigkeit und Veränderlichkeit derselben hin und stellen der Vorstellung einer strikten Aufteilung der Gesellschaft in Herrschende (Diskurse) und Beherrschte ein dynamisches Verständnis entgegen, das auf die fortwährenden Verschiebungen in Diskursordnungen/hegemonialen Ordnungen und die partielle Integration subalterner Gruppen und widerständiger Diskurse in selbige verweist. Nicht umsonst bevorzugt Fairclough die Bezeichnung Diskursordnungen gegenüber dem Begriff Diskurs (ders. 1992, 68ff). Erster stellt klar heraus, dass innerhalb der Gesellschaft bzw. eines spezifischen Feldes nie ein stringenter, in sich geschlossener Diskurs herrscht, sondern sich eine diskursive/semiotische Ordnung aus unterschiedlichen Elementen zusammensetzt. Das Verhältnis dieser unterschiedlichen Elemente einer Diskursordnung ist dabei nicht starr, sondern brüchig und umstritten. Auch die Elemente selbst sind nicht in sich homogen und können je nach Kontext/Umfeld unterschiedlich gedeutet und reinterpretiert werden. Sowohl die Elemente als auch die (feldspezifischen oder gesamtgesellschaftlichen) Diskursordnungen sind also nie fixiert und widerspruchsfrei und bilden damit potenzielle Orte politischer Auseinandersetzung.

Mit dem Konzept der Diskursordnungen schlägt Fairclough einen Bogen zwischen der Analyse individuellen, diskursiven Handelns und der dahinter liegenden (diskursiven) Strukturen. In jedem Sprechakt/Text finden sich Elemente von Diskursordnungen wieder, da sich Menschen beim Sprechen und bei der Textproduktion auf diese beziehen. Gleichzeitig erschöpft sich das menschliche Handeln nicht in der Reproduktion von Diskursordnungen, sondern umfasst auch immer die Rekombination von deren Elementen. Damit tragen Menschen letztendlich auch zum Aufkommen neuer Diskurse, Identitäten und Diskursordnungen bei (ders. 1992, 70). Subjekte bzw. deren Identitäten bilden sich also über und durch Diskursordnungen heraus, sie werden diskursiv konstituiert. Dabei gibt es jedoch kein eindeutiges Determinationsverhältnis, wie dies im Ideologiebegriff von Althusser noch mitschwingt: Die Vorstellung einer

einfachen Produktion von Subjekten durch Diskursordnungen, deren Diskurse und Identitäten ist schon allein deshalb schwer aufrechtzuerhalten, da diese nie vollständig geschlossen und eindeutig sind. Gleichzeitig eignen sich Subjekte Diskurse eigenständig an und sind somit nicht nur die Opfer von fremden (Subjekt-)Zuschreibungen, sondern tragen auch selbst zu ihrer Subjektivierung bei.

Während ich mit der foucaultschen Gouvernementalitätsperspektive die Produktion neuer Subjekte durch Biostandards in den Blick nehmen kann, bietet Faircloughs Diskursanalyse die Möglichkeit, die aktive Rolle von Subjekten bei der Veränderung von Diskursordnungen, die sich um Biostandards bilden, zu berücksichtigen. Einen Brückenschlag zwischen beiden Ansätzen findet sich in den Arbeiten Rancières, die sich mit der Frage nach dem Wesen politischer Herrschaft beschäftigt. Mit seinem Konzept des POLITISCHEN[66] liefert Rancière meiner Ansicht nach einen sehr brauchbaren Maßstab dafür, ob Biostandards als neue Form des Regierens gefasst werden können oder nicht. Daher möchte ich dessen Politikbegriff als letzten theoretischen Bezugspunkt meiner Arbeit kurz vorstellen.

**Zwischenfazit**

In meiner eigenen empirischen Forschung möchte ich aufbauend auf den Ausführungen zu Diskursen und Diskursordnungen bei Fairclough herausarbeiten, welche Diskursordnungen sich um den Biolandbau und Biostandards etabliert haben. Da mein Interesse kein sprachwissenschaftliches, sondern ein politikwissenschaftliches ist, werde ich den Aufbau von Diskursordnungen jedoch nicht en détail analysieren, sondern vor allem auf die Elemente „Diskurs“ und „Identität“ fokussieren: Auf welche Diskurse und Identitäten (Subjektpositionen) wurde in den Anfängen des Biolandbaus und in der Diskussion um Biostandards von unterschiedlichen Akteuren Bezug genommen, wie wurden diese rekombiniert und damit das Phänomen Biolandbau und Biostandards konstituiert? Welche Subjektpositionen bildeten sich dabei heraus? Was änderte sich und wie änderte sich das im Laufe der Jahrzehnte? Diese Vielzahl an Fragen werde ich dabei in einer Hauptfrage bündeln: Kann die Biobewegung zu einem bestimmten Zeitpunkt als dissidente, politische Bewegung gefasst werden? Und wenn ja, (wie) kam es zur Wiedereingliederung derselben in etablierte ökonomische und wirtschaftliche Strukturen, und welche Rolle spielten Biostandards dabei? Untersuchungsobjekt ist dabei nicht so sehr die einzelne Biobäuerin oder der einzelne Biobauer, sondern die politische Organisation und Vertretung derselben in Gestalt der Bioverbände. Die Frage nach dem politischen Moment des Biolandbaus, der im Zentrum meiner Diskursanalyse steht, ist dabei dem Politikbegriff Rancières geschuldet, der hier nun als letzter

[66] Da Rancière ein anderer Politikverständnis hat, als dies den bisherigen Ausführungen zugrunde lag, habe ich mich dazu entschlossen, POLITIK groß zu schreiben, wenn ich mich auf dieses beziehe.

theoretischer Bezugspunkt meiner Arbeit vorgestellt werden soll.

### 3.3.3 POLITIK und Regieren mit Rancière denken

Kurz gefasst versteht Rancière (2002; 2008) unter POLITIK das Heraustreten aus einer etablierten gesellschaftlichen Ordnung, das Infrage-Stellen von gesellschaftlichen Zuschreibungen, auf deren Grundlage Politik betrieben wird. Das Wesen des POLITISCHEN ist bei Rancière nicht der Kampf um Macht oder die Ausübung derselben, sondern der Streit über die Grundlage, auf der diese Ausübung basiert. Ebenso ist für ihn das Wesen der Demokratie – einen Begriff, den er als Synonym von POLITIK verwendet – nicht die konsensuale Lösung von Problemen, sondern gerade die Aufkündigung des Konsens, auf dessen Grundlage Politik gemacht wird.

Diese Formulierungen und Gedanken mögen auf den ersten Blick verwirrend wirken, auch weil Rancières POLITIKverständnis stark von dem abweicht, was gemeinhin unter Politik verstanden wird. Während Politik oft gleichgesetzt wird mit der Ausübung von Macht und der staatlichen Regulierung der Auseinandersetzung verschiedener gesellschaftlicher Gruppen um Einfluss und Entscheidungsmacht, steht dies Rancières Vorstellung von POLITIK konträr entgegen. Das „klassische“ Politikverständnis setzt er vielmehr mit dem von Foucault entliehenen Begriff der Polizei gleich, weil es hier lediglich um die Verwaltung von bereits etablierten Gruppen geht (vgl. 2008, These 8). Eine Auseinandersetzung ist hier nur darüber möglich, was den einzelnen Gruppen zusteht, jedoch nicht darüber, wie diese Gruppen überhaupt gebildet werden, was die Grundlage für die Zuteilung zu dieser oder einer anderen Gruppe darstellt. Was gemeinhin unter dem Begriff Politik fungiert, ist für Rancière nicht mehr als die Verwaltung der Gesellschaft, die auf einer spezifischen Aufteilung der sinnlichen Welt beruht, die Rancière als spezifische „Zählung der Teile“ (2002, 24) fasst.

Der herrschaftliche Aspekt dieser Aufteilung liegt – um in den Begriffen Adornos und der Gesellschaftlichen Naturverhältnisse zu sprechen – in der Leugnung der Nichtidentität. Politik als Polizei versucht, eine „Übereinstimmung der Formen der Ausübung des Politischen mit der Seinsweise einer Gesellschaft“ (2002, 107) herzustellen, eine Identität von Wirklichkeit und Simulation (ebenda, 114). Alles und jede_r, der/die/das sich dieser Aufteilung entzieht, durch diese nicht gefasst wird, ist gleichzeitig aus dieser Ordnung ausgeschlossen. Der Begriff der Polizei ist bei Rancière nicht rein negativ besetzt: Er selbst verweist darauf, dass jede Gesellschaft für ihre Aufrechterhaltung eine gewisse Form der Stabilität und Ordnung braucht. Zugleich negiert diese Ordnung jedoch, dass jede Einteilung der Gesellschaft in bestimmte Gruppen, jede Zählung der Teile auch einer Verrechnung gleichkommt, weil sie die Existenz abwei-

chender Gruppen und Identitäten negiert.

POLITIK – und damit auch Demokratie – ist für Rancière im Gegensatz dazu der Moment des Aufbrechens dieser Ordnung und der ihr zugrunde liegenden Logik. Damit ist er dem Politikverständnis von Foucault sehr nahe:

> „Es geht jedoch eher darum, zu sagen: Nichts ist politisch, alles ist politisierbar, alles kann politisch werden. Die Politik ist nicht mehr und nicht weniger als das, was mit dem Widerstand gegen die Gouvernementalität entsteht, die erste Erhebung, die erste Konfrontation."[67]

Der POLITISCHE Streit bringt nicht etablierte Gruppen mit unterschiedlichen Interessen in Konflikt, er findet vielmehr immer dann statt, wenn sich Menschen bestehenden gesellschaftlichen Einteilungen entgegensetzen, und sich damit als politische Subjekte konstituieren[68] – Subjektivierung im Gegensatz zur Identifikation, welche bei Rancière parallel zu Stuart Hall die Übernahme vorgegebener Subjektpositionen bezeichnet. Damit weicht Rancière von der Position seines Lehrers Althusser ab, der davon ausgeht, das subalterne Gruppen wie das Proletariat den ideologischen Staatsapparaten ausgeliefert sind und von sich aus keine eigenständige Position entwickeln können. Anders bei Rancière: Die Schaffung eines eigenen Raums, die „Demonstration des Dissens, als Vorhandensein zweier Welten in einer einzigen" (2008, 33) ist hier der Wesenskern von POLITIK. Die Unterbrechung[69] einer gesellschaftlichen Ordnung, auf dem Herrschaft beruht, passiert dabei durch ein „singuläres Dispositiv der Subjektivierung", welches sich aus drei Aspekten zusammensetzt (nach Rancière 2002. 109ff, leicht adaptiert):

1. „Die Einführung eines Sichtbaren, die das Regime des Sichtbaren verändert, in das Feld der Erfahrung." (2002, 109). Durch spezifische Diskussionen und Tätigkeiten bekommen Menschen eine andere Vorstellung von sich und der Gesellschaft. Subjektivierung ist aus dieser Sicht in einem ersten Schritt die Schaffung eines neuen Erfahrungsfeldes, die die Entwicklung neuer (Subjekt-)Positionen nach sich zieht, die in der etablierten (Polizei-)Ordnung nicht vorgese-

[67] Foucault, Manuskripte über die Gouvernementalität, zitiert nach Sennelart (2004, 568)

[68] Dies machen sie, indem sie sich auf Gleichheit berufen. Der Begriff der Gleichheit nimmt in der politischen Theorie Rancières einen wichtigen Stellenwert ein. Politik existiert durch das Prinzip der Gleichheit, in dem sich Menschen auf dieses Prinzip beziehen, um sich als politische Subjekte zu konstituieren. Allerdings handelt es sich dabei immer um eine leere Gleichheit, eine leere Eigenschaft. Denn sobald sich ein konkretes Prinzip der Gleichheit – gleich weil gleich wohlhabend (Oligarchie), gleich hervorragend (Aristokratie) oder gleich frei (Demokratie) – in die gesellschaftliche Organisation einschreibt, schlägt es um in eine spezifische Einteilung des Volkes. (2002, 45f)

[69] Interessanterweise kam es genau wegen dieser Frage zum Bruch von Rancière mit Althusser. In der Folge versuchte Rancière anhand einer Untersuchung der kulturellen Arbeit des französischen Proletariats in Frankreich im 19. Jahrhundert – dem Aufbau von Lesezirkeln, der Aneignung bürgerlicher Kultur und eigenständiger kultureller Tätigkeit (*„La nuit de prolétaires"*) – Subjektivierungsprozesse der Arbeiterschaft nachzuzeichnen (Rancière 2012[1981]).

hen sind. Diese neuen Positionen bauen nicht auf dem Nichts auf, sondern entstehen in Auseinandersetzung mit bereits vorhandenen Identitäten.

2. Durch diese Subjektivierung wird plötzlich etwas sichtbar, was hinter der etablierten Ordnung bisher verschwand: Die Gesellschaft ist mehr als die Summe ihrer vordefinierten und politisch repräsentierten Teile. Nun etablieren sich Subjekte, die bisher keine Repräsentation besaßen, sich in kein Repräsentationsschema pressen lassen und die dadurch POLITISCH tätig werden: Sie stellen politische Forderungen, die sich etablierten Macht- und Herrschaftsgefügen entgegenstellen.

3. Der Streit, der aus dieser Form der Subjektivierung erwächst, dreht sich nicht um bestimmte Sachthemen. Auch bleiben die politischen Subjekte nicht beim Einfordern von Partikularinteressen stehen, sondern stellen die Grundlage infrage, auf der Sach- und Interessenspolitik bisher betrieben wurde. Es handelt sich also um einen Streit über den Ort der Austragung eines Streits: „[D]urch das Dasein dieses Anteils der Anteillosen, dieses Nichts, das alles ist, existiert die Gemeinschaft als politische Gemeinschaft, das heißt als eine von einem grundlegenden Streit geteilte, durch einen Streit, der sich auf die Zählung seiner Teile bezieht." (ebenda, 22)

Was haben diese allgemeinen Ausführungen nun mit einer Untersuchung der Entwicklung des Biolandbaus und von Biostandards zu tun? Zum einen bieten sich einige Ausführungen, die Rancière zur Subjektivierung des Proletariats macht, sehr gut an, um damit auch das Aufkommen der Biobewegung zu untersuchen. Wenn er beispielsweise davon spricht, dass das Proletariat durch kulturelle Produktion und Kulturarbeit eine Neubestimmung der sinnlichen Welt und damit auch eine Neubestimmung der eigenen Position in der Gesellschaft vornahm, interessiert es mich zu untersuchen, inwieweit für die Biobewegung Ähnliches gilt, wenn man die Veränderung ihres Zugangs zur Natur und zu landwirtschaftlicher Produktion betrachtet. Kam es dabei auch zu einer Form der Subjektivierung, das heißt zum Aufkommen eines (neuen) politischen Subjekts? Mit diesem Blick auf POLITIK bzw. auf Prozesse der Subjektivierung bietet Rancière meiner Ansicht nach zum Zweiten eine sehr brauchbare Messlatte dafür, ob und inwiefern es sich bei der Biobewegung um eine abweichende, politische Bewegung handelte. In einem zweiten Schritt kann die Analyse von aktuellen Diskursordnungen um Biostandards mit Rancière dahingehend spezifiziert werden, ob hier noch politische Momente erkennbar sind, oder ob sich eine neue „Polizeiordnung" und damit eine neue Form des Regierens etabliert hat.

Mit der Einführung des POLITIKbegriffs von Rancière will ich keineswegs dafür plä-

dieren, einen anderen Politikbegriff, der die alltägliche Reproduktion von Macht- und Herrschaftsverhältnissen ins Zentrum der Analyse stellt, fallen zu lassen. Rancière weist selbst darauf hin, dass sein POLITIKbegriff nicht auf die Ausübung von Herrschaft abzielt, sondern auf die Unterbrechung von Ordnungen. Wie Herrschaftsverhältnisse reproduziert und verändert werden, ist und bleibt eine zentrale Frage. Rancières Überlegungen stellen meiner Ansicht nach aber einen sehr brauchbaren Anfang- und Endpunkt für die Analyse meiner These von Biostandards als neue Form des Regierens dar, beschreiben seine Begriffe POLITIK und Polizei doch den Moment der Infragestellung gewisser Ordnungen und Machtverhältnisse bzw. den Zustand der vollständigen Eingliederung in oder Identifikation mit bestehende(n) Ordnungen, der – diese Schlussfolgerung möchte ich keinesfalls evozieren – jedoch nicht so einfach Bestand hat, sondern ständig neu hergestellt und reproduziert werden muss.

## 3.4 Graue Theorie? Vom Stellenwert der theoretischen Überlegungen für die empirische Studie

Bevor ich von der abstrakten Welt der Theorie in die konkrete, komplexe Welt der biologischen Landwirtschaft wechsle, möchte ich noch einmal zusammenfassen, worin der Mehrwert der bisherigen Ausführungen für den nun folgenden Abschnitt meiner Arbeit liegt. Zudem stelle ich kurz dar, wie ich die sich daraus ergebenden Fragestellungen bearbeiten werde.

Im theoretischen Teil meiner Arbeit habe ich keine in sich geschlossene Theorie präsentiert, sondern unterschiedliche, sich teilweise ergänzende Perspektiven auf den Begriff des Regierens vorgelegt. Sollte dadurch der Eindruck der Beliebigkeit, des Eklektizismus entstanden sein, hoffe ich, dass bei der Lektüre der empirischen Studie der Nutzen dieses breiten Ansatzes deutlich wird. Denn gerade der Einsatz unterschiedlicher theoretischer Perspektiven ermöglicht es, ein breites Verständnis von Regieren zu entwickeln, das sowohl die Regulation gesellschaftlicher Naturverhältnisse, die Transformation von Staatlichkeit als auch Fragen des Zugriffs auf Subjekte bzw. die ihre Einbeziehung in diese Veränderungen berücksichtigt. Damit ist die Grundlage dafür gelegt, ein umfassendes Bild auf das Aufkommen und die Wirkung von Biostandards zu entwerfen.

Die nun folgende empirische Studie zum biologischen Landbau und Biostandards in Österreich gliedert sich in drei Teile. In dem ersten, historischen Teil (4.1) untersuche ich das Aufkommen des Biolandbaus in den späten 70er und frühen 80er Jahren anhand von drei Fragen: (i) Warum kam dieser auf? (ii) Was für Vorstellungen und Ziele wurden damit verbunden? (iii) Warum wurden Standards zum bestimmenden Merkmal des Biolandbaus? Insbesondere die ersten beiden Fragen sind von einem politökologischen Erkenntnisinteresse geprägt: Inwiefern kam es durch eine neue Bewirtschaftung des Bodens zur Hinterfragung und zum praktischen Aufbrechen bestehender Herrschaftsverhältnisse? Mit Rancière kann zudem der politische Moment der Biobewegung dahingehend bestimmt werden, ob die Biobewegung sich mit ihren Forderungen außerhalb des bestehenden gesellschaftlichen und politischen Rahmens stellte bzw. versuchte, diesen zu verändern. Damit kommt der Analyse von Diskursen und Diskursordnungen, die sich um den Biolandbau bildeten, ein wichtiger Stellenwert zu. Bei der Bearbeitung der dritten Frage greife ich auf staatstheoretische Überlegungen und das Konzept der Selektivität zurück. Dieses hilft mir, besser zu verstehen, wie es Anfang der 80er Jahre trotz starken Widerstandes seitens der Agrarbürokratie zu einer politischen Regulierung des Biolandbaus kam, welche Folgen dies aber auch für die

Biobewegung hatte.

Für die Analyse dieser ersten Phase kann ich auf ein umfangreiches Datenmaterial zurückgreifen. Zum einen habe ich von den Recherchearbeiten von Aurelia Jurtschitsch zu ihrem Buch „Bio-Pioniere in Österreich" (2010) profitiert, da ich das gesamte ca. 80-stündige Interviewmaterial mit 40 zentralen Personen aus der Anfangsphase des Biolandbaus in Österreich für meine Analyse nutzen durfte. Zusätzlich habe ich noch eigene Expert_inneninterviews mit weiteren, mir wichtig erscheinenden Personen der „Gründerzeit" durchgeführt. Helmut Voitl und Elisabeth Guggenberger, zwei ehemalige ORF-Journalisten, die bereits in den 70er Jahren eine Dokumentation über den Biolandbau drehten und stark in die Gründung des Bioverbandes „Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs" involviert waren, haben mir neben Filmmaterial zudem zahlreiche Korrespondenzen und Dokumente (wie wissenschaftliche Expertisen und Stellungnahmen) aus den Ministerien sowie vom Verband zur Verfügung gestellt. Abgerundet wird das Material durch unterschiedliche Richtlinienentwürfe und verabschiedete Biorichtlinien vonseiten der Verbände, wissenschaftlicher Institutionen und des Gesundheitsministeriums aus den späten 70er und den 80er Jahren. Diese breite Datengrundlage nutzte ich in zweifacher Weise, als einfache Informationsquelle sowie als Basis für eine Diskursanalyse.[70]

Ein zweiter, kürzerer Teil meiner Studie (4.2) widmet sich der Konsolidierungsphase des Biolandbaus in den späten 80er und der ersten Hälfte der 90er Jahre. Im Mittelpunkt steht hier die Analyse, wie es zu einer Integration des Biolandbaus in neue politische und wirtschaftliche Strategien in Österreich und der EU kam. Anschließend an Foucault werfe ich die Frage auf, ob in den Biostandards eine spezifische Regierungsrationalität zum Ausdruck kommt, und wenn ja, wie diese – wiederum unter Rückgriff auf die materialistische Staatstheorie – mit einer Veränderung von Staatlichkeit zusammenhängen könnte. Dazu setze ich in diesem Abschnitt die Analyse von Diskursen und Diskursordnungen fort: Mit welchen Diskursen wurde der Biolandbau von staatlicher Seite her verknüpft? Fand dadurch neben der „technischen" auch eine ideelle Integration der Biobäuerinnen und Biobauern in staatliche Politiken statt? Und welche anderen Diskurse wurden dadurch marginalisiert?

Datengrundlage für diesen Teil bilden Schriften zur Ökosozialen Marktwirtschaft sowie ergänzend Expert_inneninterviews mit lang gedienten Mitarbeiter_innen des Landwirtschaftsministeriums. Für die EU-Ebene habe ich Dokumente der EU-Kommission sowie Verordnungen herangezogen, die sich mit einer neuen wirtschaftspolitischen Strategie beschäftigen, die die EU unter dem Schlagwort *New Approach* ab Mit-

[70] Zur Auswertungsmethode siehe 1.3.3

te der 80er Jahre verfolgte. In beiden Fällen habe ich eine diskursanalytische Auswertung vorgenommen, die nachzeichnet, welche Vorstellungen von Gesellschaft, Staat und Ökonomie diesen beiden Ansätzen zugrunde liegen, und welche Regulierungsfunktion Standards darauf aufbauend zugeschrieben wird. Zudem werde ich im Fall des *New Approach* darlegen, welche neuen regulativen Strukturen und Organisationen sich mit dem Einschlagen dieser Strategie bildeten.

Der dritte Teil (Kapitel 5) befasst sich mit der aktuellen Situation des Biolandbaus in Österreich und der Rolle, die Biostandards bei der Regulierung desselben spielen. Ziel dieses Abschnittes ist es, zu einer abschließenden Einschätzung darüber zu kommen, ob es gerechtfertigt ist, Biostandards als neue Form des Regierens zu bezeichnen. Aus staatstheoretischer Perspektive stellt sich hier die Frage, welche Governance-Strukturen sich um Biostandards bilden, und wie sich darin das Verhältnis von öffentlicher und privater Regulierung, sowie von Staat und Ökonomie verschiebt. Foucault und das Konzept der Gouvernementalität lenken die Aufmerksamkeit auf die Rolle von Biostandards als Regierungstechnologie: Kommt es dadurch zu einem neuen Zugriff auf Individuen? Stellen sie eine Verbindung zwischen Fremd- und Selbstregierung dar? Aber auch: inwieweit „scheitern" Biostandards bei der Durchsetzung der mit ihnen verbundenen Rationalität? Schließlich kann mit Rancière gefragt werden, ob Biostandards zum Aufbau einer neuen herrschaftlichen (Polizei-)Ordnung im Biolandbau beigetragen haben, oder ob hier weiterhin Raum für divergierendes, politisches Handeln bleibt. Damit schließt sich auch der Kreis zur Politischen Ökologie und der Grundfrage, die die gesamte Arbeit durchzieht: Wie wirken Biostandards über eine spezifische Produktion von Natur auf gesellschaftliche Verhältnisse zurück?

Bei der Untersuchung der aktuellen Rolle von Biostandards habe ich mich methodologisch an der Akteur-Netzwerk-Theorie orientiert. Allerdings nicht indem ich einzelne Konzepte wie *acting at a distance* oder *immutable mobile* als Erklärungsansätze herangezogen habe, wie es in der Standarddebatte oft geschieht. Vielmehr scheint mir die Stärke der Akteur-Netzwerk-Theorie in ihrer Forschungsheuristik zu liegen: in der Aufforderung Latours, den Akteuren, zu denen er ja auch Dinge wie Biostandards zählt, zu folgen, sie nicht nur als passive Zwischenglieder, sondern als Mittler, die selbst an der Entstehung von Wirklichkeit beteiligt sind, zu begreifen (ders. 2007, 70). Diese Offenheit hat mich bei meiner empirischen Forschung begleitet und meinen Blick auf unterschiedliche Effekte von Biostandards gelenkt, wie die Bildung neuer Organisationen, neuer Beziehungen zwischen unterschiedlichen Akteuren, neuer Diskurse und Handlungsweisen.

Dabei bin ich den Wegen der Biostandards auf die Bauernhöfe und Felder ebenso ge-

folgt wie in die Büros der Kontrollfirmen, die Amtsstuben der Ministerien, den Sitz des Biodachverbandes Bio Austria, den Konzernzentralen der Handelsketten oder den Lagern von Biogetreideaufkäufern. Neben zahlreichen Interviews habe ich auch anderes Material für die Analyse gesammelt wie Verträge, Zeitschriften, Selbstdarstellungen unterschiedlicher Akteure und Organisationen. Die zusammengetragenen Daten waren mir zum einen hilfreich, um die Netzwerke, die sich um Biostandards gebildet haben, zu beschreiben und die Handlungsspielräume unterschiedlicher Akteure in diesen Netzwerken auszuloten. Zum anderen habe ich auch hier wieder Auszüge aus Interviews und Dokumenten inhalts- und diskursanalytisch ausgewertet. Im Zentrum stand hier die Frage nach der Positionierung der Akteure innerhalb des Biolandbaus und in Bezug auf die Biostandards. Welche Interessen und Identitäten bilden sie gegenüber den Biostandards heraus? Und welche Positionen werden innerhalb der um Biostandards geschaffenen Netzwerke gestärkt?

# 4 Zertifizierung der Natur: Wie der Biolandbau zum Standard wurde

## 4.1 Von der Bewegung zur Regelung: Die Anfänge des Biolandbaus und das Aufkommen der ersten Biostandards (Ende 70er und 80er Jahre)

*„Landwirtschaft ist nicht allein ein biologisch-ökologischer, sondern ebensosehr auch ein wirtschaftlicher, soziologischer und politischer Vorgang. […] Man hat daher zu recht auch schon eine ‚politische Ökologie' gefordert." (Pevetz 1977, 13)*

Das obige Zitat ist einem Vortrag des ersten wissenschaftlichen Symposiums entnommen, das sich in Österreich mit biologischer Landwirtschaft beschäftigte. Die Streit darüber, „[w]as der Regenwurm kann, und was er nicht kann"[71], wurde dort nicht nur auf Basis naturwissenschaftlicher Fakten ausgefochten. Vielmehr prallten gänzlich unterschiedliche Ansichten bezüglich des Stellenwertes und der Rolle der Landwirtschaft in der modernen Gesellschaft aufeinander. Ich vertrete in diesem Kapitel die These, dass der Biolandbau in der damaligen Zeit – und weit über das Symposium hinaus – die Geister gerade deswegen entzweite, weil er nicht nur die naturwissenschaftliche Basis der damals gängigen, konventionellen Landwirtschaft verwarf, sondern auch deren politische und ideologische Basis infrage stellte.

Um diese These zu bearbeiten, folge ich dem Agrarwissenschaftler Werner Pevetz, der auf dem „Regenwurm"-Symposium als vehementer Befürworter des Biolandbaus auftrat, und werde in der Folge nicht nur die stoffliche, sondern auch ökonomische, politische und ideologische Dimensionen des Biolandbaus beleuchten. Ausgangspunkt ist die Frage, inwiefern eine neue Bewirtschaftung des Bodens mit dem Streben nach gesellschaftlichen Veränderungsprozessen verbunden war. Um dieser Fragen nachzugehen, skizziere ich zu Beginn die Rahmenbedingungen, vor deren Hintergrund immer mehr Bäuerinnen und Bauern ihre Höfe auf biologische Landwirtschaft umzustellen begannen und sich in Verbänden organisierten: die dominanten Produktions- und Vertriebsstrukturen der damaligen Zeit, die Ausrichtung der Agrarpolitik sowie die ihr

[71] Gerhard Plakolm, damals Student der Universität für Bodenkultur (Boku), der eine der zentralen Figuren der Biobewegung in Österreich ist (er hielt 1980 die erste Lehrveranstaltung zu biologischen Landbau auf der Boku und war bis vor kurzem federführend an der Entwicklung des Bio-Lebensmittelcodex in Österreich beteiligt), wählte diese Frage als Titel für die Publikation, in der er das von ihm organisierte Symposium dokumentierte. Dieser Satz bezieht sich auf eine Bemerkung von Ministerialrat Rossoll auf dem Symposium, der in der Bioszene legendär wurde: „Meine Damen und Herren, ein Märchen muß ich noch zerstreuen, der Regenwurm ist keine Düngefabrik!" (Plakolm 1977, 78) Das Symposium wird deshalb auch oft als „Regenwurm-Symposium" bezeichnet. Wie umstritten der Biolandbau zur damaligen Zeit war, zeigt sich auch daran, dass Gerhard Plakolm das Symposium nicht auf der Boku abhalten durfte, obwohl renommierte Wissenschaftler_innen aus dem In- und Ausland daran teilnahmen.

zugrunde liegenden ideologischen Vorstellungen (4.1.1). Darauf aufbauend analysiere ich, warum sich ab den 70er Jahren vermehrt Menschen für den Biolandbau zu engagieren begannen (4.1.2), und in welchen Kontext sie ihr Engagement stellten (4.1.3): Welche Diskurse und gesellschaftspolitischen Vorstellungen begleiteten ihr Handeln? Was wurde dadurch infrage gestellt? Und: Wie versuchten sie, ihre Vorstellungen politisch durchzusetzen?

Schließlich wende ich mich einem wichtigen Einschnitt in der Geschichte des Biolandbaus in Österreich Anfang der 80er Jahre zu. Zu diesem Zeitpunkt entwickelten sich Biostandards zu den entscheidenden Definitionsmerkmalen des Biolandbaus und bildeten in der Folge auch die Basis für die politische Regulierung des Sektors. Wie es dazu kam, und welche Folgen dies für die Biobewegung hatte, werde ich im letzten Abschnitt diskutieren (4.1.4).

### 4.1.1 Ökonomischer, politischer und ideologischer Kontext

#### Wandel der Agrarstruktur

Während einzelne Betriebe in Österreich bereits in den 50er und 60er Jahren auf eine biologische Wirtschaftsweise umgestellt hatten, kann man von einer organisierten Biobewegung, die einen bundesweiten Austausch einschloss, erst in der zweiten Hälfte der 70er Jahre sprechen. Zahlenmäßig war diese Bewegung immer noch überschaubar – 1980 gab es um die 200 biologisch wirtschaftende Höfe (Groier 1998, 25) – sie sorgte jedoch für einiges politisches Aufsehen. Zudem wurden bereits in dieser frühen Phase wichtige Weichenstellungen für zukünftige Entwicklungen gelegt. Aus einer globalen Perspektive fällt diese Anfangszeit in die Phase des zweiten Food Regimes, die durch eine starke Industrialisierung der Landwirtschaft geprägt war. Die damit einhergehende Intensivierung der Produktion wurde von einem massiven „Bauernsterben“ begleitet, und gleichzeitig von einem technokratischen Modernisierungsdiskurs gerahmt. Dieser Diskurs wurde auch während der SPÖ-Alleinregierung zwischen 1970 und 1983 weitgehend beibehalten, in der die ÖVP erstmals nicht den Landwirtschaftsminister stellte, über die gesetzlich verankerte Interessensvertretung (Landwirtschaftskammern) jedoch weiterhin Einfluss auf den Landwirtschaftssektor ausübte. Im Folgenden möchte ich die ökonomischen, ideologischen und politischen Rahmenbedingungen dieser Zeit etwas genauer ausführen.

In Österreich spielte der Agrarsektor, was seinen Anteil sowohl an der Wirtschaftsleistung als auch an der Beschäftigungsquote ausmachte, bis zum Zweiten Weltkrieg eine im Vergleich zu anderen europäischen Staaten große Rolle. So war nach dem Zweiten Weltkrieg noch gut ein Drittel der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig, 1950 be-

trug der Anteil an der nationalen Wertschöpfung 18 Prozent (wobei es zwischen dem Ersten Weltkrieg und 1950 zu einer Re-Agrarisierung Österreichs gekommen war) (Rammer 1999, 102). Umso rasanter war der Verfall der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Landwirtschaft ab den 50er Jahren. Die Situation zeichnete sich zu diesem Zeitpunkt durch eine „Rückständigkeit" der Landwirtschaft gegenüber anderen Sektoren in Bezug auf Produktivität und Einkommen einerseits und durch einen Nachfrageüberhang nach Lebensmitteln andererseits aus. Die staatlichen Maßnahmen nach 1945 verfolgten daher mehrere Ziele (Krammer/Scheer 1978b, 35): Agrarpolitisch waren dies die Selbstversorgung Österreichs sowie eine kostengünstige Produktion; einkommenspolitisch die Erhöhung des bäuerlichen Einkommens und die optimale Arbeitsauslastung durch Rationalisierung und Intensivierung bei gleichzeitigem Erhalt des bäuerlichen Berufsstandes; volkswirtschaftlich der möglichst produktive Einsatz der vorhandenen Arbeitskräfte. Neben dem Aufbau von Schutzzöllen sollten diese Ziele durch eine Reihe anderer Maßnahmen erreicht werden (ebenda, 127): die Förderung einzelbetrieblicher Modernisierung (z.B. durch staatliche Zinszuschüsse zu Agrarkrediten), regionale und betriebsgruppenspezifische Modernisierungsprogramme (z.B. Flurbereinigungen, Aufdüngungsaktionen) sowie einer Regulierung der Marktordnung (Abnahmegarantien auf der einen Seite, festgesetzte Preise auf der anderen).

Betrachtet man die Entwicklung des Produktionsvolumens, war die Agrarpolitik der Nachkriegszeit sehr erfolgreich. Zwischen 1951 und 1976 stieg die Endproduktion um 66 Prozent, die Arbeitsproduktivität sogar um 360 Prozent an, was sogar die Produktivitätssteigerungsraten der Industrie in den Schatten stellte (Krammer/Scheer 1978b, 3). Diese Steigerungen waren nur aufgrund einer starken Mechanisierung und Durchkapitalisierung des Landwirtschaftssektors möglich, der sich von einem arbeitsintensiven in einen kapitalintensiven Wirtschaftszweig wandelte. Das in der Landwirtschaft eingesetzte Aktivkapital nahm zwischen 1951 und 1982 um über 300 Prozent zu, das Maschinen- und Gerätekapital gar um 650 Prozent (Pevetz 1985, 27).

Als Folge der Produktivitätssteigerungen hatte Österreich ab den 70er Jahren zunehmend mit Nahrungsmittelüberschüssen zu kämpfen, die sich laufend erhöhten. Mitte der 80er Jahre musste Österreich bereits ein Viertel der Milcherzeugnisse, ein Drittel der Rinderproduktion und mehr als ein Viertel der Getreideproduktion auf dem Weltmarkt absetzen (Poschacher 2003, 18f). Dennoch wurden die zur Produktionssteigerung geschaffenen Strukturen weitgehend beibehalten. Auf der Angebotsseite wollte man zukünftigen Überschüssen durch ein Einfrieren der Erzeuger_innenpreise vorbeugen, auf der Nachfrageseite vorhandene Überschüsse durch Exportsubventionen abbauen. Beide Maßnahmen führten jedoch zu einer weiteren Ausdehnung des Produktionsvolumens und verstärkten strukturelle Probleme und Disparitäten zwischen

unterschiedlichen Regionen und Betrieben, die sich in den vergangenen Jahrzehnten aufgebaut hatten. Die Ausweitung der Produktion, die politisch gewollt und forciert wurde, wurde für die Bäuerinnen und Bauern bald zur Überlebensfrage. Während viele Höfe Produktion und bewirtschaftete Flächen massiv ausdehnten, verließen zwischen 1951 bis Mitte der 70er Jahre 650.000 Arbeitskräfte, das entsprach 65 Prozent der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung, die Landwirtschaft (Krammer/Scheer 1978b, 3). Der Rückgang der Betriebe fiel etwas gemäßigter aus, ihre Anzahl ging um gut ein Viertel von 432.848 (1951) auf 318.085 (1980) Betriebe zurück (Groier 2004, 17).

Die Modernisierung bzw. der „Strukturwandel" der Landwirtschaft verlief in Österreich nach einem ähnlichen Muster wie in anderen Industriestaaten. Auf volkswirtschaftlicher Ebene umfasste dies eine Intensivierung, Konzentration (auf größere Betriebe und „Gunstlagen") und Spezialisierung der Produktion, auf betrieblicher Ebene eine Technisierung, Chemisierung und Konzentration auf einzelne Betriebszweige.[72] Diese Entwicklung auf den Einzelbetrieben wurde – wie schon erwähnt – durch politische Maßnahmen gefördert, sie war gleichzeitig aber auch notwendig, um bei steigendem Konkurrenzdruck und stagnierenden oder gar fallenden Verkaufspreisen ein Auskommen zu finden. Gleichzeitig erhöhten sich damit die Ausgaben und Preise für chemische Inputs, Treibstoff, Geräte oder Umbaumaßnahmen ständig. Diese Entwicklung spiegelte sich in der explosionsartigen Umsatzentwicklung der warenführenden Genossenschaften wider, wo sich die Umsatzmenge an Vorleistungsprodukten zwischen 1950 und 1973 um 610 Prozent steigerte (Krammer/Scheer 1978b, 6). Während die Kapitalintensität auf den landwirtschaftlichen Betrieben seit dem Zweiten Weltkrieg wesentlich stärker angestiegen war als in der Industrie – was zu einer weitflächigen Verschuldung der Höfe führte[73] – sank durch die steigende Bedeutung der Verarbeitungsindustrie auf der Abnehmerseite der Anteil der Betriebe an der Wertschöpfung zusätzlich (und das bei stagnierenden Endverbraucherpreisen!). Der Anteil der landwirtschaftlichen Produktion am Endverbraucherpreis betrug im Jahre 1981 durchschnittlich nur mehr 37,3 Prozent. Unter Berücksichtigung der betrieblichen Ausgaben verringerte sich das Arbeitseinkommen der Bäuerinnen und Bauern weiter auf 12 bis 14 Prozent des Endverbraucherpreises (Verband 1982, 3). Die landwirtschaftlichen Betriebe befanden sich also in einem Teufelskreislauf aus steigenden Ausgaben auf der einen Seite und sinkenden Erzeugerpreisen auf der anderen Seite, der wiederum den Druck zur Rationalisierung und damit auf neue Ausgaben erhöhte. Neben der Aufgabe des Betriebes war der Wechsel in den Nebenerwerb eine häufige Maßnahme, um diesen Kreislauf zu durchbrechen – Mitte der 70er Jahren überstieg die Anzahl der Ne-

[72] Vgl. Tabelle 1 im Kapitel 2.2 zu Food Regimes

[73] Anfang der 80er Jahre erreichte der Gesamtschuldenstand der landwirtschaftlichen Betriebe die Höhe des jährlichen Nettoproduktionswertes der Landwirtschaft und stieg in den Folgejahren weiter an.

benerwerbsbetriebe erstmals den der Haupterwerbsbetriebe (Pevetz 19985, 31).

### „Wachsen oder Weichen“: ideologische und politische Rahmung des Wandels

Zur Zeit des Aufkommens der Biobewegung folgte die Entwicklung der Landwirtschaft dem Prinzip des „Wachsens oder Weichens“, welches auch zum Credo der Agrarpolitik geworden war: Strukturelle Agrarprobleme waren nach Ansicht der Agrarbürokratie nur durch die Aufgabe unproduktiver Höfe und die Abwanderung von überschüssigen Arbeitskräften aus der Landwirtschaft zu lösen (Krammer 1995, 573). Die Begriffe „Strukturwandel“ und „Wachsen oder Weichen“ beschreiben dabei einen umfassenden Veränderungsprozess innerhalb der Landwirtschaft. Gleichzeitig kommt in diesen Begriffen auch ein gewisser Standpunkt zu diesem Prozess zum Ausdruck, der der Agrarpolitik der damaligen Zeit zugrunde lag: Sie implizieren eine natürliche („Modernisierung“) und notwendige („Strukturwandel“) Entwicklung, die die politische Förderung und Forcierung derselben verkennt (vgl. Handy 2009). „Strukturwandel“ und „Wachsen oder Weichen“ sind Ausdruck einer technokratischen Perspektive auf die Landwirtschaft, die sich innerhalb der Agrarbürokratie in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg durchsetzte und die vor allem von nicht-bäuerlichen Experten geführt wurde (vgl. Hanisch 2002, 34ff). Diese zeichnete sich durch den Glauben an den Zwang zur Modernisierung, Produktivitätssteigerung und zum betriebswirtschaftlichen Denken am Bauernhof aus. Anstatt strukturelle und politische Ursachen für das massive „Bauernsterben“ zu benennen, wurde mit dem Aufkommen einer technokratischen Perspektive die Verantwortung dafür auf den Einzelbetrieb abgewälzt, wie folgendes Zitat aus dem Grünen Bericht – einem jährlichen Bericht des Landwirtschaftsministeriums zur Lage der Land- und Forstwirtschaft– verdeutlicht:

> „Die Erhaltung eines wirtschaftlich gesunden Bauernstandes kann – und das hat der Strukturwandel bereits gezeigt – nicht als statisch, z.B. nach der Zahl der Arbeitskräfte oder Betriebe gefasst werden. Vielmehr ist in einem Industrieland der Bauernstand als wirtschaftlich gesund zu bezeichnen, wenn er wettbewerbs- und leistungsfähig ist, sowie unter bestmöglicher Nutzung des technischen Fortschritts den Gedanken der Selbsthilfe in den Vordergrund stellt und trachtet, die gegebenen natürlichen und marktwirtschaftlichen Schwierigkeiten aus Eigeninitiative soweit als möglich zu überwinden.“ (Grüner Bericht 1968, 81f)

Betriebliches Scheitern wurde aus dieser Perspektive mit persönlichem Scheitern gleichgesetzt. Wie sehr sich diese Sichtweise auch in den Köpfen der Bäuerinnen und Bauern festsetzte, zeigen Interviews, die Josef Krammer Mitte der 70er Jahre führte. Darin wurden die Gründe für das Scheitern von den Bäuerinnen und Bauern selbst individualisiert und auf fehlenden Fleiß oder persönliches Versagen zurückgeführt (vgl. Krammer 1976, 264).

Während die technokratische Perspektive die Ausrichtung der österreichischen Agrarpolitik in den 70er Jahren prägte, paarte sie sich auf diskursiver Ebene mit einer schon wesentlich länger bestehenden Bauerntumsideologie. Diese sieht den Bauern(hof) als zentrale Grundlage der Gesellschaft an und verbindet ihn mit Werten wie Familie, Heimat, Freiheit und Eigentum (Michalek 1996). Das Aufrechterhalten dieser Ideologie nach dem Zweiten Weltkrieg erfüllte nach Hanisch (2002, 24-27) mehrere Funktionen: Sie ermöglichte die Eingliederung des Bauerntums in das politische Projekt der ÖVP, die Modernisierung der Landwirtschaft bei dem gleichzeitigen Hochhalten eines alten Bauernbildes, die Ausblendung von (Interessens-)Unterschieden innerhalb der Bauernschaft und damit eine einheitliche Interessensvertretung innerhalb des Bauernbundes, einer Teilorganisation der ÖVP. Nach Krammer (1995) kam es bei der Verschmelzung von Bauerntumsideologie und technokratischer Perspektive zum Aufbau einer Unternehmerideologie:

> "Auf dem Boden traditioneller Schlagwörter, deren Funktion nicht die Aufklärung über bestehende Verhältnisse, sondern das Konservieren eines bestehenden Wählerpotentials ist, wird eine ökonomische Ideologie errichtet, die aus >dem Bauernstand< eine >Gemeinschaft von freien Unternehmern< macht und die Funktion hat, den Bauern die Einsicht in die gesellschaftlich-strukturelle Bedingtheit der ökonomischen Prozesse zu erschweren und sie gleichzeitig zu einem Investitionsverhalten im Sinne der eigentlichen ‚Unternehmer', nämlich der Konzerne der vorgelagerten Industrie, anzuregen." (Krammer 1995, 574)

Auch wenn ich die rein funktionalistische Vorstellung Krammers von Ideologie als falschem Bewusstsein nicht teile, sondern Ideologie als „gelebtes Bewusstsein", als die Einschreibung bestimmter Vorstellungen in das eigene Handeln fasse,[74] zeigen diese Ausführungen doch, dass in der Landwirtschafts- und Interessensvertretungspolitik eine teilweise widersprüchliche Diskursordnung vorherrschte.

Als mit der SPÖ-Alleinregierung (1970-1983) das politische Monopol der ÖVP in Landwirtschaftsfragen erstmals gebrochen wurde, gab es Versuche, die vorherrschende Diskursordnung zu verändern. So wurden unter anderem Studien gefördert, die – anschließend an Kautskys Agrarfrage – die Entwicklung der Landwirtschaft in Österreich aus einem klassenkämpferischen Gesichtspunkt analysierten (vgl. Krammer/ Scheer 1978a) und darauf aufbauend Wege gesucht, Allianzen mit Teilen der Agrarbevölkerung zu schmieden. Ausdruck fanden diese Versuche etwa in der Einführung des Bergbauernzuschusses, der Betrieben in Ungunstlagen das Überleben erleichtern sollte (und bis heute eine zentrale Fördermaßnahme für Kleinbetriebe geblieben ist). Zudem unterstützte die SPÖ die Gründung der Österreichischen Bergbauernvereinigung (ÖBV), die versuchte, ein Gegengewicht zum Bauernbund zu etablieren (Kreisky 2008,

[74] Vgl. Kapitel 3.3

122).[75]

Der Anspruch, das Vertretungsmonopol der ÖVP im bäuerlichen Umfeld zu brechen, scheiterte jedoch. Nicht nur rekrutierte sich der überwiegende Teil der Agrarbürokratie aus ÖVP-Kreisen. Auch in der Landwirtschaftskammer, dem institutionell verankerten Interessenvertretungsorgan mit gesetzlich verpflichtender Mitgliedschaft, hatte der Bauernbund, eine Teilorganisation der ÖVP, weiterhin – und bis heute – ein Quasi-Monopol inne. Darüber hinaus war auch das Interesse der Raiffeisen-Genossenschaft, die den größten Zulieferer und Abnehmer der Landwirtschaftsbetriebe darstellte, institutionell abgesichert: Die Raiffeisengenossenschaft hält bis heute zwei ständige und stimmberechtigte Sitze in den höchsten Organen der Landwirtschaftskammern.

### 4.1.2 Die Anfänge des Biolandbaus in Österreich

*„Bereits 1925 gab es in Kärnten einige biologisch-dynamische Betriebe. In den Jahren 1962 und 1963 stellten die ersten Betriebe auf die organisch-biologische Wirtschaftsweise um. […] Um 1980 waren in etwa 200 mutige Pioniere Mitglied bei den Verbänden.“*[76]

Diese Kurzdarstellung der Anfänge des Biolandbaus, der ich im Laufe meiner Recherchen in ähnlicher Form immer wieder begegnet bin, gibt bereits einen wichtigen Hinweis auf das Selbstverständnis desselben. Würde man den Biolandbau alleine durch den Nicht-Einsatz von chemischen Inputs in der Form von Dünge- und Spritzmittel definieren, könnte eine Erzählung über den Biolandbau auch wie folgt beginnen: „Bis in das 20. Jahrhundert war die gesamte Landwirtschaft Österreichs biologisch.“ Bis nach dem Zweiten Weltkrieg war der Einsatz chemischer Inputs in der Landwirtschaft in Österreich stark eingeschränkt, sei es aufgrund der geringen finanziellen Ressourcen vieler Betriebe, sei es aufgrund mangelnder Verfügbarkeit. Der Nicht-Einsatz von Chemie war also bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts eher die Regel als die Ausnahme. Doch nach Beschreibung des österreichischen Biodachverbandes Bio Austria, die sich mit den Erzählungen früher Umsteiger_innen deckt (vgl. Jurtschitsch 2010), definiert sich die biologische Wirtschaftsweise gerade über ihre Beziehung zur industriellen Landwirtschaft, und zwar in Form einer Abkehr von selbiger.

Wenn ich das Aufkommen des Biolandbaus als Reaktion auf Entwicklungen der industriellen Landwirtschaft begreife, gilt dies einerseits für den Entstehungsprozess der beiden „Schulen“ des Biolandbaus, die biologisch-dynamische und die organisch-biologische, auf die ich etwas später kurz zu sprechen kommen werde. Anderseits gilt

[75] Die ÖBV existiert bis heute und setzt wichtige Akzente im agrarpolitischen Diskurs, aktuell etwa mit dem Thema „Ernährungssouveränität“. Die Mitgliedszahlen sind jedoch äußerst bescheiden, die Rolle des Bauernbundes konnte die ÖBV nie infrage stellen.

[76] http://www.bio-austria.at/biobauern/beratung/grundlagen__1/geschichte_bio_landbau/der_biologische_landbau_in_oesterreich (Zugriff: 20.6.2012)

dies aber auch für die individuellen Entscheidungen der einzelnen Bäuerinnen und Bauern, die sich in der Pionierzeit des Biolandbaus in Österreich für die Umstellung ihrer Wirtschaftsweise entschlossen hatten. Die Umstellungsgründe waren von Hof zu Hof unterschiedlich, grob lassen sie sich jedoch in drei Kategorien fassen: betriebliche, ökologische/gesundheitliche und gesellschaftspolitische.[77] Demgegenüber spielten rein unternehmerische Gründe im Sinne einer Optimierung von Produktion und Vertrieb in den Anfängen des Biolandbaus eine geringe Rolle – aus unternehmerischer Sicht war der mit der Umstellung verbundene Mehraufwand an Arbeit zu hoch, die Absatzmöglichkeiten hingegen viel zu gering. Die Suche nach neuen Absatzmöglichkeiten für die Bioprodukte war in den Anfängen eine Begleiterscheinung oder Folge des Umstiegs, nicht dessen Ursache (IWIS2a).[78]

### Umstiegsgründe der Anfangszeit

„Betriebliche" Gründe für den Umstieg ergaben sich aus der eingeschränkten Handlungsfähigkeit am Betrieb, die sich durch die Industrialisierung und den damit einhergehenden verstärkten Zukauf von Betriebsmitteln eingestellt hatte. Diese Einschränkung war finanzieller Natur: Die steigenden Ausgaben für Betriebsmittel – eine Folge des vermehrten Einsatzes bei gleichzeitig sinkendem Wirkungsgrad der chemischen Betriebsmittel und einem Anstieg ihrer Preise – stellten gerade für kleinere Betriebe oder Betriebe in Ungunstlagen, die ihre Produktion nicht beliebig aufstocken konnten, ein Problem dar. Doch nicht nur die finanzielle Mehrbelastung wurde als Einschränkung erlebt, sondern auch die geringen persönlichen Gestaltungsmöglichkeiten in der Produktion, die der vermehrte Einsatz von Chemie mit sich brachte. In diese Kategorie fallen also nicht nur Höfe, deren betriebliches Überleben auf dem Spiel stand, sondern durchaus auch Höfe, die betrieblich erfolgreich waren, die jedoch weg von einer Landwirtschaft nach Rezept wollten:

> „[E]s war [wäre] eigentlich supa, womma eigentlich söba, wonn der persönliche Beitrag, den ma als Bauer leistet dazua, wonn der no wichtiger wird. [...] Sozusogn der persönliche, dass ma si persönlich no a weng miteinbringt. Also des no mehr drauf eingehn, wia i des einschatz. […] Dass des no a besserer Beitrag wird zum Erfolg als wia de andere Überlegung: Nimm i 250 Kilogramm Nitramoncal[79] oder nimm i 350. Dass da des gewichtiger wird, des andere, de andere Überlegung, nit? Ob i heit mit'm

[77] In der einzigen mir bekannten Studie aus den späten 70ern / frühen 80ern, die sich u.a. mit den Umstellungsgründen der Biobäuerinnen und Biobauern befasst, werden folgende Gründe – gelistet nach ihrer Wichtigkeit – genannt: gestiegene Betriebsmittelpreise, Tiererkrankungen, sinkende Produktqualität, bessere Absatzchancen und Verkaufserlöse und Rückgang der Bodenfruchtbarkeit bzw. der Erträge (Krammer/Scheer 1978b, 199). Auf Basis des umfangreichen Interviewmaterials von Aurelia Jurtschitsch mit 44 österreichischen „Biopionier_innen" sowie meiner eigenen Interviews mit zentralen Akteuren dieser Zeit, habe ich diese Gründe strukturiert und noch um eine weitere Dimension erweitert.

[78] Wenn überhaupt, spielten die alternativen Vermarktungsmöglichkeiten für einige Bäuerinnen und Bauern eine Rolle, die sich der biologisch-dynamischen Wirtschaftsweise anschlossen, bei der sich über den Demeterverband schon eine eigene Marke und Vermarktungsmöglichkeiten etabliert hatten (vgl. IWIS2a; Krammer/Scheer 1978b, 209).

> Striegl[80] foa oder ned foa oder erst in einer Wochen, ned? Dass der, der Beitrag des Bauern da wichtiger wird, für des, Gesamtergebnis.“ (IEFU8)

Ein zweites Bündel an Gründen, die bei Bäuerinnen und Bauern zur Infragestellung und Aufgabe der industriellen Landwirtschaft beitrugen, betrifft ökologische/gesundheitliche Probleme. Zum einen hatten immer mehr Bäuerinnen und Bauern mit Problemen bei der Tiergesundheit zu kämpfen, insbesondere mit Fortpflanzungsproblemen bei Rindern, für die die chemisch gedüngten Böden verantwortlich gemacht wurden. Hiervon waren gerade besonders erfolgreiche Betriebe betroffen, die viel in ihre Modernisierung investiert hatten. Dazu traten persönliche gesundheitliche Probleme – von Unfruchtbarkeit über Vergiftungen bis hin zu Krebserkrankungen –, die man wiederum mit Pestizideinsatz in Verbindung brachte. In beiden Fällen gaben hier oft Gespräche mit oder Vorträge von Ärzt_innen, Tiermediziner_innen oder anderen Wissenschaftler_innen den Anstoß, die Ernährung bzw. die Wirtschaftsweise umzustellen. Ebenso wichtig waren jedoch die eigenen Erfahrungen der Bäuerinnen und Bauern:

> „Und dann isch ma auf'gfolln, dass eigentlich die Pflanzn und die Tiere, dass des Zeug olles eher kränker wordn isch, trotzdem dass ma de Mittl g'hobt hobn, trotz de Mittln und de Tierärzte und olls. Des isch ma oafoch vom G'fühl her auf'gfolln, dass halt des olls eher kränker und ned besser wordn isch durch de ganzn Mittl. Weil des sogt oam's G'fühl oanfoch [...] Und ah in die Wiesn und Äcker, des isch einfach, es sein weniger Pflanz'n g'wesn, die Vielfalt ist z'ruck gangen, und ah die Tiere, von die Schmetterling bis olls ung'fangen. Des isch ma oafoch aufg'folln.“ (IBIB9)

Zu den bisherigen zwei Kategorien von Umstellungsgründen – betriebliche und ökologische/gesundheitliche – gesellte sich noch eine dritte, die ein Bauer in einem Interview mit „vom Kopf her umstellen“ beschrieb (IBIB5). Hier standen nicht allein die Einflüsse der industriellen Landwirtschaft auf den eigenen Betrieb im Vordergrund, diese Einflüsse wurden zudem in einen gesellschaftlichen und globalen Zusammenhang gestellt. Die Themen und deren ideologische Bandbreite waren weit gestreut und reichten vom Verlust der bäuerlichen Kultur, der Energiekrise der 70er Jahre bis hin zu entwicklungspolitischen, gesellschaftspolitischen und kapitalismuskritischen Überlegungen. Aus diesen Überlegungen heraus erkannten einige Bäuerinnen und Bauern, aber auch nicht-bäuerliche Akteure der Pionierzeit im Biolandbau eine Alternative:

> “Und eben, äh, im Zuge dieser Auseinandersetzung hat si eben die Frage g'stellt, was sand Alternativn, und da bin i halt drauf'kommen, [lacht] oder nit nur i, viele, dass der Biolandbau eigentlich, äh, a relativ klein strukturierte Biolandwirtschaft, eigentlich a anders agrarpolitisches Konzept is, ah. Und des war für mi dann ah die Faszination, dass i des dann ah ganz konkret am eigenen Hof a verwirklichen kann.“ (IEFU1)

---

[79] Stickstoffdünger

[80] Traktoranhänger zur Unkrautbekämpfung

Auch wenn es bei den meisten Betrieben nicht nur einen Grund gab, die Wirtschaftsweise zu wechseln, sondern ein Bündel an Überlegungen eine Rolle spielte, lässt sich doch eine gewisse Tendenz feststellen: Bei den ersten Betriebsumstellungen standen eher betriebliche und ökologische/gesundheitliche Gründe an erster Stelle, gesellschaftspolitische Überlegungen als Hauptmotivation für den Umstieg traten bei den Bäuerinnen und Bauern erst etwas später auf. Gleichzeitig zeigen Berichte aus der Pionierzeit (Jurtschitsch 2010), dass unabhängig davon, was der ursprüngliche Beweggrund für die Umstellung gewesen war, mit der Zeit weitere Motive hinzu traten. Damit wird deutlich, wie eng die zwei Aspekte – (i) ein neuer praktischer und ideeller Zugang zum Boden/zur Natur und (ii) ein Akt der Selbstermächtigung, der über diesen neuen Zugang vollzogen wurde – miteinander verknüpft waren. In einigen Fällen kam es über das Streben nach Autonomie oder politischen Veränderungen zu einem neuen Bezug zum Boden, zur verstärkten Integration ökologischer Fragen in die eigene Arbeit. In anderen Fällen kam es über eine neue Form der Bodenbearbeitung zu einem neuen Selbstverständnis, sowohl die eigene Arbeit als auch die Stellung des Biolandbaus in der Gesellschaft betreffend. Ob es gerechtfertigt ist, den Biolandbau deswegen als politische Bewegung zu fassen, diskutiere ich im nun folgenden Abschnitt, wobei ich unterschiedliche Dimensionen (betriebliche Praxis, Diskurse, Organisation) der Biobewegung auf ihr politisches Moment hin abklopfen werde.

### 4.1.3 Wie politisch war der Biolandbau?

#### Biolandbau als eigenständige Praxis

> „Aber von so am Umstellungskonzept hat man da nit redn kennen. Es woa, i mein, es woa sicha ah spannend die Zeit, weil jeder sei eigener Pionier woa. Wir ham halt ausprobiert, und was funktioniert hat, des hamma uns gegenseitig halt mitgeteilt, und was nit funktioniert hat, da hamma g'sagt: ‚Hm so, weißt eh, i hab de und de Erfahrung g'macht, überleg da des gut.' Braucht ma nit des Rad zwoa Mol erfinden oder mit'm Traktor drei Mal einituschn. Und so hat si der Biolandbau eigentlich aus die Praxiserfahrungen von die Bauern entwickelt. Des is ah für mi der ganz, ganz große Unterschied zur konventionellen Landwirtschaft, weil da sein de Wissenschafter draufkommen, dass die Pflanzn de und de Nährstoffe brauchn und so weiter, da hat's a ganze Forschungsinstitution um des herum gebildet, und dann hat ma die Bauern Empfehlungen gebn, dass des und des und des toan muaßt. Der Biolandbau hat sie wirkli von die Biobauern aus entwickelt und des is ah, wos mi total fasziniert." (IE-FU1)

Wer sich entschloss, den Betrieb auf bio umzustellen, hatte bis in die 80er Jahre nur wenige Anhaltspunkte, wie eine solche Umstellung konkret aussehen hätte können. Zwar gab es mit dem Möschberg in der Schweiz,[81] der Fördergemeinschaft für das ge-

[81] Sitz von Hans Müller, Begründer der organisch-biologischen Schule.

sunde Bauerntum[82] und ab Ende der 70er Jahren mit den Umstellungskursen in der Bildungsanstalt Rotholz der Landwirtschaftskammer Tirol einige Anlaufstellen für Biobetriebe. Diese konnten aber nur sehr allgemeine Hilfestellungen geben. Fertige Umstellungskonzepte gab es ebenso wenig wie Unterstützungen von staatlicher Seite. Der Biolandbau entwickelte sich daher zu einem wesentlichen Teil auf den einzelnen Höfen, durch ein ständiges Beobachten und Ausprobieren sowie durch gegenseitigen Austausch. Wenn damit auch viele Fehlschläge verbunden waren, beschreiben Biobäuerinnen und Biobauern immer wieder, wie wichtig diese Lernprozesse für die Entwicklung eines neuen Selbstverständnisses waren:

> „Ich kann aus der eigenen Erfahrung, sowie aus der Erfahrung unserer Gruppe [Marain, Steiermark] sagen, daß wir [….], seitdem wir biologisch wirtschaften – wenn ich das mit einem Satz ausdrücken kann – wir vom Landwirt wieder zum Bauern zurückgefunden haben." (Einzenberger in: Plakolm 1977, 73)

Diese Beschreibungen lassen sich gut mit den Arbeiten des Agrarsoziologen Jan Douwe van der Ploeg reflektieren. Van der Ploeg hat sich intensiv mit der Frage beschäftigt, was ein bäuerliches Wirtschaften im Vergleich zu anderen Formen der industriellen Landwirtschaft ausmache. Er kommt zu dem Schluss, dass dies das Streben nach (relativer) Autonomie sei:

> [P]easant agriculture might be definded as the ongoing struggle for autonomy and progress that materialises in the construction of a self-governed resource base that allows for co-production. Co-production interacts with markets and allows fot the peasant household to survive and also helps to reproduce the resource base." (van der Ploeg 2010, 3, Fußnote 3)

Zentrales Element bei diesem Bestreben ist für van der Ploeg dabei der Prozess der Koproduktion (ders. 2008, 24f; 2010, 13f): Über eine veränderte Arbeit mit der und Beziehung zur natürlichen Umwelt, die eine Transformation derselben mit einschließt, wird sowohl das eigene Selbstverständnis als auch die eigene Position im Produktionsprozess verändert. Der Boden wird dabei nicht mehr allein als Standort für die landwirtschaftliche Produktion gesehen, sondern er wird selbst zu einem wichtigen „ökologischen Kapital", weil er dem Bauern/der Bäuerin hilft, die monetären Reproduktionskosten zu senken (ders. 2010, 4). Der Einsatz von Fruchtfolgen, organischer Düngung, natürlichem Pflanzenschutz und anderen Maßnahmen verlangt zwar einen höheren Arbeitseinsatz, gleichzeitig erlangt die Bäuerin/der Bauer dadurch einen hohen Grad an Selbstversorgung mit Betriebsmitteln, wie ein Bauer beschreibt:

> „Also, also des Wort Abhängigkeit is recht oft g'folln. Also des hod donn zwoa so banale betriebswirtschaftliche... aber du host ahfoch plötzlich weniger monetären Auf-

[82] Genauer zu beiden siehe Abschnitt „Gesellschaftspolitische Positionierungen in den Anfängen des Biolandbaus"

> wand im Moment oft g'hobt. Und vielleicht ah geringere Erträge. Und host g'sehen, du bist ned so eingezwängt zwischen größeren Summen. Und des woa so, diese erste Zeit woa stoak, also des klingt bei vüle heit no noch, sie woa a bissl ideologisiert. Wenn's a diffus woa, oba es woa: Biolandbau is weniger abhängig, und was was i... herrschaftsfrei oder umgekehrt mehr demokratisch. Also, mit Demokratie hod's ja wenig z'tuan im eigentlichen Sinn, oba..." (IBIB5)

In diesem Zitat klingt schon an, dass der Umstieg auf den Biolandbau zum einen mit gewissen ökonomischen Vorteilen und einer Verringerung der Abhängigkeit von der Agroindustrie verbunden war, dass mit der neuen Wirtschaftsweise aber zum anderen wichtige symbolische oder ideologische Aspekte verbunden waren (vgl. van der Ploeg 2010, 7): ein neues Gefühl von Unabhängigkeit. Van der Ploeg plädiert daher dafür, den Arbeitsprozess als wichtige Arena des gesellschaftlichen Kampfes der Bäuerinnen und Bauern zu fassen (des. 2008, 26): Bäuerliche Kämpfe finden nicht nur um Land oder den Vertrieb statt, sondern schreiben sich auch in die tägliche Arbeitspraxis mit ihrer spezifischen Kombination und Reproduktion von Ressourcen ein. Die selbstständige Veränderung des eigenen Arbeits- und Produktionsprozesses durch Biobäuerinnen und Biobauern kann mit van der Ploeg daher als Akt des Widerstandes, als „*everyday politics*" (ders. 2010, 16) gefasst werden (vgl. Kerkvliet 2009; Scott 1990). Im Fall des Biolandbaus kehrten die Biobäuerinnen und Biobauern dabei den Trend der industriellen Landwirtschaft von einer arbeitsintensiven zu einer kapitalintensiven Wirtschaftsweise um und werteten die Bedeutung der eigenen Arbeitskraft in der betrieblichen Entwicklung auf.

Neben der Veränderung des Arbeitsprozesses ist ein wesentlicher Aspekt der (Wieder-) Herstellung von bäuerlicher Autonomie nach van der Ploeg auch der Aufbau von Distanz zu etablierten Marktstrukturen. Dies bedeutet keineswegs die totale Abschottung von Märkten, sondern den Aufbau alternativer, oft auch direkter Vertriebswege. Auch dies war von Anfang an ein zentrales Anliegen von Biobäuerinnen und Biobauern in Österreich:

> „Also des war uns scho, da war ma, net nur vom Wirtschaftlichn her, also sicher ah vom Wirtschaftlichn, aber net nur, sondern ah von unserm, von unserer Philosophie, von unserm Auftrag, dass ma schaun miaßn, dass ma Vermarktungswege schaffn, dass des Produkt ah als biologisch deklariert sein Abnehmer findet." (IEFU1)

Für den Aufbau neuer Vertriebsstruktur war die Kooperation mit andern Biobäuerinnen und Biobauern sowie mit Konsument_innen zentral. Dadurch etablierten sich um eine Form der Bewirtschaftung des Bodens auch neue gesellschaftliche Beziehungen und Marktstrukturen. Bekannteste Beispiele in den Anfängen des Biolandbaus sind hier die „Müli"-Läden in Linz, die Eröffnung eines Bioladens in Graz sowie die

Berste-Kooperative[83] in Niederösterreich. Auf bäuerlicher Ebene bildeten sich ab den späten 60er Jahren zudem regionale Arbeitsgruppen, die ersten und für die weitere Entwicklung wichtigsten allesamt in relativen Ungunstlagen mit kleinstrukturierter Landwirtschaft: in St. Marain in der Steiermark, der Buckligen Welt (Niederösterreich), dem Mühlviertel (Oberösterreich) und dem Flachgau (Salzburg). In diesen Arbeitsgruppen ging es neben dem Aufbau von alternativen Vertriebswegen vor allem auch um einen fachlichen Austausch und gegenseitige Hilfeleistungen bei betrieblichen Problemen. Ebenso wichtig war die moralische Unterstützung gegen die zahlreichen Anfeindungen des konventionellen Agrarsektors (s.u.), die mit dem Aufbau eigener (ideologischer) Positionen einher ging, die im folgenden Zitat gut zum Ausdruck kommt:

> „Man sieht des gonze onders, mecht i sogn. Wenn man's von der konventionellen Seite nimmt, dann hod ma immer g'sogt: Ja, muaßt vü toa, dann kannst eben vü außi bringen. Hod dabei vielleicht manchmal zu wenig erwähnt, oder vergessn, dass eben der Bauer sein Arbeitsplatz unter freier Natur hod. Dass des ned immer so aufgeht, wia des irgendwie auf dem Papier si errechnen lässt. Und Dr. Müller[84] hod dann eben g'sogt: Biologischer Landbau is Gesinnungssache. Er hod's wieder von derer Seitn g'nommen, dass der Bauer wieder echt Bauer is. Er kann si wieder g'frein, mit seiner Oabeit, mit seiner Pflege. Dass alles lebt. Dass es nid mehr a Wachsn aufgrund von Nährsalzn, die ma hingibt, sondern echt. Man hod des Leben gepflegt im Bodn. Man is dann wieder voll Bauer. Und i mecht sogn, man is dann wieder voll froh und g'freit si ganz onders wieda. Es formt, mecht i sogn, den ganzen Menschen und auch die Familie. Sicher is des vielleicht, klingt des vielleicht a bissl wia a Sektentum oder wos. Hot oba mit dem absolut nix z'tun. Oba, der Bauer soll doch verbundn sein, mit seinem Boden, mit seinem Vieh. Und soll des Lebn, des er zu pflegn hod, in der Wirtschaft, im Stoll, eben ah als Leben pflegn. Und da kriagt ma eben wieda an gonz an onderen Sinn für des olles, weil ma eben nid irgendwie hergeht und von der Wond obaliest - Olso, man nehme und gebe das, und dann muaß' wochsn. Sondern weil ma si eben wirkli einidenke muaß, in die Fruchtfolge. Ma muaß im Vorhinein düngen, ned als Kopfdünger. Man muaß die Triebigkeit drinnen hom, wenn ma säht. Und so is der Bauer eben wirkli wieder verbunden mit seiner Wirtschaft, mit seim Bodn. Und, wia g'sogt, i miaßt eigentlich sogn: Ich bin freier g'wordn durch den biologischen Landbau.“ (Froschhauser in: Voitl/Guggenberger 1978)

### Gesellschaftspolitische Positionierungen in den Anfängen des Biolandbaus

Wie aus dem letzten Zitat hervorgeht, war die biologische Landwirtschaft für die Biobäuerinnen und Biobauern mehr als eine Produktionsmethode oder individuelle Lösung für Probleme am eigenen Betrieb, sondern er war auch „Gesinnungssache“. Das eigene Wirtschaften war eingebettet in bestimmte Vorstellungen, was einen „wahren“ Bauern ausmache, und was dessen Stellung und Aufgabe in der Gesellschaft seien. Diese Vorstellungen waren geprägt von den beiden Schulen des biologischen Land-

[83] „Bersta“ steht für „Berg-Stadt“. Die ehemalige Kooperative wird heute als Firma geführt und organisiert nach wie vor den Verkauf von Bioprodukten aus dem Waldviertel in Wien.

[84] Vgl. nächster Abschnitt

baus, gingen jedoch in vielen Fällen über diese hinaus oder verknüpften deren Ideen mit anderen gesellschaftlichen Diskursen. Dadurch bildeten sich im Biolandbau unterschiedliche und miteinander in Widerstreit stehende Diskursordnungen heraus.

Die biologisch-dynamische Schule baute auf einem anthroposophischen Weltbild auf. Rudolf Steiner entwickelte die Methode in den 20er Jahren auf Anregung von (adeligen) Landwirt_innen und Gutsbesitzer_innen in Deutschland hin, die mit Bedenken die abnehmende Qualität ihrer landwirtschaftlichen Erzeugnisse im Zuge der Einführung chemischer Produkte beobachteten (Ullrich 2011, 93f).[85] Zentraler Bezugspunkt für die Entwicklung des Biolandbaus in Österreich war bis in die 70er Jahre jedoch die Person von Hans Müller und die von ihm entwickelte Methode des organisch-biologischen Landbaus. Dies äußerte sich in einem regen Austausch zwischen der Schweiz und Österreich (vgl. Jurtschitsch 2010). Viele Biobäuerinnen und Biobauern hatten Müller und dessen Anbau- und Verwertungsgenossenschaft „Heimat" ein oder mehrere Male auf dessen Hof am Möschberg besucht, Müller war selbst regelmäßig in Österreich auf Höfen und bei regionalen Arbeitsgruppen zu Gast.[86] Hans Müller war jedoch nicht nur persönlich, sondern auch in Form der von ihm herausgegebenen Vierteljahresschrift „Politik und Kultur" in den Stuben der meisten Biobauernhöfe präsent. Zudem war Müller eng mit der Fördergemeinschaft für Gesundes Bauerntum, bei dem viele Biobetriebe der damaligen Zeit Mitglied wurden, und deren zentraler Figur, Helga Wagner, in Linz verbunden (s.u.).

Müller und die organisch-biologische Schule haben ihren Ursprung in der schweizerischen Bauernheimbewegung, die seit den 20er Jahren aktiv war (Wagner 2006). Aus dem christlichen Glauben heraus leitete sie eine zentrale Verantwortung der Landwirtschaft für den Erhalt von Familie, Natur und Schöpfung ab. Sie trat für die Sicherung einer bäuerlichen Lebensweise in einer zunehmend urbanen und industrialisierten Gesellschaft ein, bekämpfte den ihrer Meinung nach stattfindenden Verfall der bäuerlichen Kultur, unter anderem durch die Propagierung eines abstinenten Lebensstils (Abstinenzbewegung). Hans Müller hatte als zentrales Mitglied der Bauernheimbewegung von Ende der 20er bis in die 40er Jahre im Schweizer Bundesrat gesessen und war dort auch nicht vor der Zusammenarbeit mit rechtsradikalen Kräften zurückgeschreckt. Nach dem politischen Scheitern der Bewegung zog sich Müller aus der Politik zurück und widmete sich in der Folge gemeinsam mit seiner Frau sowie dem Arzt Hans Peter Rusch, der sich in Studien mit dem bakteriellen Bodenleben beschäftigte,

[85] Aufgrund ihrer geringen Bedeutung für Österreich gehe ich auf die biologisch-dynamische Schule in der Folge nicht mehr genauer ein.

[86] Viele Biobäuerinnen und Biobauern der damaligen Zeit besitzen Fotos, auf denen der Besuch von „Dr. Müller", wie er genannt wurde, auf ihrem Hof festgehalten ist.

der Entwicklung des organisch-biologischen Landbaus (Vogt 2000).[87] Das Ziel hinter diesem Engagement blieb das gleiche wie schon während seiner Zeit als Politiker. Das Überleben und die Unabhängigkeit der Bäuerinnen und Bauern sollte nun nicht mehr durch politisches Engagement, sondern durch möglichst geschlossene Betriebskreisläufe und die Produktion hochqualitativer Produkte gefördert werden. Ein direktes politisches Agieren sowie eine Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen lehnte Müller von nun an hingegen strikt ab – eine Position, die er auch gegenüber den österreichischen Biobäuerinnen und Biobauern strikt vertrat:

> [Er]: „Des woa auch eine Ausgabe [sic] vom Dr. Müller: Schafft's Beispiele! Tuat's ned reden, sondern tuat's es mochn. Und, äh, geht's ned, äh, auf'm Moakt oda groß red'n oder was. Verkaufen schon, oba ned plaudern. Sondern schafft's im Stillen Beispiele. Und des woa a longe Zeit eigentlich so der Stil, der g'holt'n woadn is. Und de Leut', die sich..., die ursprünglich'n erscht'n Biobauern woan verlässliche Leute, es woan durchwegs auch gläubige Leut', oder gläubige Familien, komm ma sog'n, die, äh, nix irgendwo sektenmäßig oder so, sondern die eben von Grund auf gläubige Leut' woan – katholisch – und auf de ma si verlass'n hod kennen. - [Sie]: Ja ganz normale Bauern hold." (IEFU7)

Ideologisch lassen sich bei Müller insbesondere zwei Punkte herausarbeiten, die ihn mit den Umsteiger_innen der 60er und 70er Jahre in Österreich verbanden: eine ausgeprägte Bauerntumideologie einerseits sowie die Ablehnung eines Fortschrittsdiskurses, der in der Landwirtschaftspolitik der damaligen Zeit Einzug gehalten hatte, andererseits. Wie sich in den bisher angeführten Zitaten immer wieder zeigt, waren beide Positionen auch für den Beginn der Biobewegung in Österreich zentral: Das Mehr an Freiheit, das durch den Biolandbau gewonnen wurde, wird diskursiv immer wieder damit verknüpft, nun wieder ein „echter", "richtiger" Bauer zu sein. Eng damit verbunden wurden weitere Attribute wie Religiosität, die Pflege des Lebens und der Familie sowie die enge Beziehung zum Boden.

Mit diesen Begriffen und Werten stellten sich Müller sowie die österreichischen Biobäuerinnen und Biobauern keineswegs gegen offizielle Positionen in der österreichischen Agrarpolitik, sondern knüpften an diese an. Ihren Zündstoff erhielten diese Positionen vielmehr aufgrund ihrer Zurückweisung eines Fortschrittsdenkens mit dessen spezifischer Vorstellung von einer Modernisierung der Landwirtschaft. In dieser ablehnenden Haltung verbanden sich persönliche Erfahrung der Bäuerinnen und Bauern am Hof, die dem versprochenen „Segen" der Modernisierung entgegen standen, mit unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Vorstellungen. Während die Bezugnahme auf das Bild eines freien, unabhängigen Bauern eine gemeinsame Basis der Pionierzeit des Biolandbaus in Österreich bildete, wurde dieses Bild also in divergierende Dis-

[87] Dabei griff er auch Überlegungen von Rudolf Steiner auf, entkleidete sie jedoch ihrer anthroposophischen Gehalts.

kursordnungen integriert.

Bei der **Fördergemeinschaft für gesundes Bauerntum** erfolgte die Zurückweisung des Modernisierungsdiskurses teilweise unter Einbezug von rechtem bis zu rechtsradikalem Gedankengut. Die Fördergemeinschaft war bis in die späten 70er Jahre in Österreich neben dem Demeter-Bund die einzige Organisation, die sich offiziell dem Biolandbau zuwandte, und der sich ein Großteil der Biobäuerinnen und Biobauern der damaligen Zeit anschlossen. Die Fördergemeinschaft war von einigen wenigen Gärtner_innen und Gutsbesitzer_innen 1959 mit dem offiziellen Ziel gegründet worden, leer stehende Höfe an junge Bauern ohne Hof zu vermitteln. Bereits kurz nach der Gründung kam man jedoch mit Müller und der von ihm begründeten Methode des organisch-biologischen Landbaus in Kontakt und verschrieb sich ab diesem Zeitpunkt der Förderung des Biolandbaus. Erster Vorsitzender der Fördergemeinschaft war Heinrich Brauner, in der Nazizeit eine lokale NS-Größe. In der NS-Zeit hatte er sich unter anderem als Leiter des Gemeinschaftsaufbaus im Bergland in Ybbsitz hervorgetan, wo er allerdings noch die Industrialisierung und Chemisierung der Landwirtschaft vorangetrieben hatte (Langthaler 2009, 14-39). Nicht von ungefähr wurden in Publikationen der Fördergemeinschaft immer wieder Bezüge zur nationalsozialistischen Blut-und-Boden-Ideologie hergestellt, so etwa in der 1974 veröffentlichten und mehrmals wieder aufgelegten Schrift Brauners „Die wissenschaftlichen und praktischen Grundlagen des organisch-biologischen Landbaus“. Darin werden die Bauern als „Hüter der gefährdeten Naturordnung“ bezeichnet (Brauner 1980[1974], 4) und auch der ideologische Hintergrund für die Zuwendung Brauners zum Biolandbau relativ offen dargelegt:

> „[...] Allerdings ist mit dieser beabsichtigten Weltherrschaft des Kapitals die sittliche Naturordnung und die göttliche kosmische Weltordnung nicht vereinbar. An ihr wird auch dereinst diese sich dem Siege nahe wähnende Weltherrschaft des Kapitals, der Materie über den Menschen und das Leben scheitern. Wir empfinden es als einen göttlichen, uns beseelenden Lebensauftrag, der so gefährdeten Naturordnung nicht erst im Nachhinein, sondern vorbeugend zu dienen und mögliche Katastrophen verhindern zu helfen. Mit der Verwirklichung des biologischen Landbaues dienen wir der Wiederherstellung der Naturordnung.“ (ebenda 44).[88]

Auch wenn die Verbindungen der Fördergemeinschaft zum nationalsozialistischen Gedankengut bisher nicht aufgearbeitet wurden und auch von ehemaligen Mitgliedern nur wenig thematisiert werden, zeigt sich diese nicht nur in der Person Heinrich

[88] Interessanterweise wird eine Neuauflage dieser Schrift aus dem Jahr 1987 auf der Internetseite von Bio Austria beworben (http://www.bio-austria.at/biobauern/aktuell/oesterreichweit__1/buchvorstellung, 5.7.2012), das Bio Forum Schweiz, die das Erbe von Hans Müller in der Schweiz verwaltet, verschenkte dieses Exemplar vor Kurzem an alle Interessierten (http://www.bioforumschweiz.ch/index.php?option=com_content&view=article&id=46:die-wurzeln-des-organisch-biologischen-landbaus&catid=9:aktuell&Itemid=60, 5.7.2012).

Brauners. Einige Bäuerinnen und Bauern, die Mitglieder der Fördergemeinschaft waren, berichten in Interviews mit Aurelia Jurtschitsch (2010) von rechtsradikalen Schriften wie „Halt“ und „Sieg“, die sie über die Fördergemeinschaft zugesandt bekamen (IEFU5; IEFU6) Dem in der Landwirtschaft verbreiteten Modernisierungsdiskurs der Nachkriegszeit stellte die Fördergemeinschaft die Vorstellung einer natürlichen Ordnung entgegen, die wiederum eine starre Vorstellung von Natur und Gesellschaft sowie deren Verhältnis („Naturordnung“) impliziert. Die organisch-biologische Methode von Hans Müller und Hans Peter Rusch stellten ein Mittel zur Wiederherstellung dieser Ordnung dar.

Bei dem Versuch dieses Ziel durchzusetzen zeichnete sich die Fördergemeinschaft durch zwei Elemente aus, die zusätzlich zu den braunen ideologischen Positionen letztendlich den Bruch mit den aktivsten Biobäuerinnen und Biobauern förderten: zum einen ein dogmatischer Zugang zu den Lehren von Müller und Rusch, der Abweichungen davon oder eine Weiterentwicklung derselben strikt ablehnte (IEFU4). Diese Vorstellung von Biolandbau als fertigem System, die auch von Müller teilweise propagiert wurde, stand im Widerspruch zu einem dynamischen Verständnis von Biolandbau, das viele Biobäuerinnen und Biobauern in der Praxis entwickelten (IEFU7). Zum anderen ein elitärer Zugang, der einerseits in der Dominanz von Personen innerhalb der Fördergemeinschaft zum Ausdruck kam, die selbst nicht Bäuerinnen oder Bauern waren, andererseits in der Ablehnung eines politischen Agierens in Sinne des Einwirkens auf staatliche Stellen. Dieses elitäre Verständnis entsprach auch der Position von Hans Müller (s.o.), führte aber 1977 zu offenen Konflikten mit einigen Biobäuerinnen und Biobauern und anderen Anhänger_innen des Biolandbaus, die eine stärkere öffentliche Verankerung sowie ein stärkeres bäuerliches Gewicht innerhalb der Organisation einforderten.[89] Neben Differenzen, die die Organisationsform und das Agieren in der Öffentlichkeit betraf, war die nationalsozialistische Ideologie, die von einigen, insbesondere nicht-bäuerlichen Mitgliedern der Fördergemeinschaft vertreten wurde, für viele Biobäuerinnen und Biobauern ein wichtiger Grund, der Fördergemeinschaft den Rücken zuzukehren und einen eigenen Verband zu gründen (IEFU5; IEFU6).

Ab den 70er Jahren spielten jedoch nicht nur rechte ideologische Überlegungen eine Rolle innerhalb der Biobewegung. Die Ablehnung einer technokratischen, modernisierungstheoretisch angeleiteten Perspektive in der Landwirtschaftspolitik erfolgte ab Ende der 70er Jahre im zunehmenden Maße auch aus linken und linkskatholischen Überzeugungen heraus. In beiden Fällen wurde der Biolandbau – wie auch in rechten Kreisen – als Möglichkeit gesehen, durch eine Veränderung der Wirtschaftsweise am Hof gesellschaftliche Veränderungen mit voranzutreiben. Während es bei der Förder-

[89] Vgl. dazu etwa den Brief von Josef Willi an Dr. Müller vom August 1977 (Willi 1977a)

gemeinschaft allerdings darum ging, eine vermeintlich ursprüngliche Gesellschaftsordnung wieder herzustellen, verfolgte man auf der anderen Seite mit der Zuwendung zum Biolandbau emanzipatorische Ziele. Bei Bäuerinnen und Bauern mit einem katholischen Hintergrund, die oft in der katholischen Landjugend aktiv waren, spielten neben der (Wieder-)Erlangung von betrieblicher Autonomie vor allem Fragen der Gerechtigkeit, der Verantwortung gegenüber der Schöpfung sowie entwicklungspolitische Zusammenhänge eine große Rolle, wie das folgende Zitat exemplarisch zeigt:

> „Also zur Biolandwirtschaft bin i kummen, i moan, i kimm aus ... in Braunau, vor 30 Jahr so einen entwicklungspolitischen Verein, Initiative 3. Welt hat des g'hoaßn, und i bin einikommen aus der katholischen Jugend, Landjugend, und dazumals, so in die 70er 80er Jahr hat ma sie scho mit dem Thema Schöpfung, Schöpfungsverantwortung auseinandergsetzt. Und mei Zugang war dann des, dass i mi dann ah mit, natürlich mit Landwirtschaft beschäftigt hab, und dazumals scho des Hungerproblem in die 3. Welt Länder, hat's damals scho g'heißen auf der ein Seitn und die Überschüsse, die mir produziert ham auf der anderen Seitn, da hab i irgendwie scho gmerkt, dass da, also, irgendwas net stimmt. Dass des nit deswegn is, weil de so faul seindt, und deswegen ham's nix zum Essen, also weil sie so ah rückständige Ökonomie ham, und wir sind so fleißig und reich, sondern da steckt a System dahinter.“ (IEFU1)

Auf der anderen Seite gab es jedoch auch eine kleinere Gruppe, die sich vom katholischen Hintergrund stark abgrenzte und die im Biolandbau vor allem eine Möglichkeit sah, Abhängigkeiten abzubauen und in Richtung einer Agrarreform zu wirken. Zu diesem Kreis zählten zum einen eine Gruppe von Bäuerinnen und Bauern aus dem Mühlviertel um Hans Gahleitner, der in Opposition zum Bauernbund Ende der 70er Jahre die Österreichische Bergbauernvereinigung und später den Bioverband „Erde und Saat“ gründete, sowie auch Landwirtschaftsstudent_innen auf der Universität für Bodenkultur um Richard Hubmann, der Anfang der 80er Jahre dann den Hof der Eltern in der Steiermark übernahm. Deren Motivation, sich dem Biolandbau zuzuwenden, beschreibt ein Vertreter dieser Gruppe so:

> “EFU3: Wos hamma zu tun, damit wir uns besser über die Rundn bringen? Da hamma g'sagt: Arbeitn gehen g'freit uns ned. Mach ma ned, weil da begeb ma uns in a Situation, de ned fesch is, womma nach Linz foan. Es hod a Teil des gewählt, mir ham g'sagt: Nein. Oft hamma g'sagt: Dann miaß ma autonomer werden, die Höfe, damit ma die Geldabflüsse verringern. Da is amol der Biolandbau was Wichtig's. Da hamma nur no ned erkannt die Wertigkeit des Biolandbaus von der, von der, dass ma höhere, bessere Lebensmittel [unv., erbringen?] kann. Des hamma no ned so eing'schätzt. Sondern mia ham g'sagt: Wie könne ma uns söba höfn. Hamma g'sagt: Wemma kan Kunstdünger ned streun brauchen, wenn ma des weg, des weg bringen, wenn ma des [unv., angruben?] können, diese Geschichte, dass de Höfe autonomer werdn. [...]
>
> AJ (Aurelia Jurtschitsch): Darf i fragn: Was is bio für Sie damals g'wesn?
>
> EFU3: Es woa a mögliche wirtschaftliche Alternative, um autonomer den Hof zu führen. Und dadurch auch höhere Preise in der Direktvermarktung zu erreichen. Es woa

> a reine Geldgeschichte für mi. I hob erst dann erkannt, wia i g'sehn hob, was da für Energien loszufoan san auf die Bödn, a) dass des guad is, und dass besser [unv.], oba des hamm nachher erst richtig g'wusst. Vorher, des woa schwierig des zu erfoan." (IE-FU3)

Auch in der Sozialdemokratie gab es eine Gruppe um Peter Kreisky, dem Sohn des damaligen Kanzlers, die sich in den 70er Jahren aus Perspektive einer möglichen Agrarreform mit dem Bioland beschäftige (Kreisky 2008). In der neu gegründeten Bundesanstalt für Bergbauernfragen sowie anderen SPÖ-nahen Organisationen wie dem Ludwig Boltzmann Institut für biologischen Landbau entstanden Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre mehrere Studien zu den Potenzialen des Biolandbaus als Element einer neuen Gesundheits- und Landwirtschaftspolitik, sowie einer Politik des ländlichen Raumes mit dem Ziel, Arbeitsplätze im ländlichen Raum zu erhalten und die Disparitäten im Landwirtschaftssektor auszugleichen (vgl. Krammer/Scheer 1978b; ÖADW 1980). Gleichzeitig wurde versucht, die Reputation des Biolandbaus zu erhöhen, und Kampagnen gegen den Biolandbau, wie etwa durch Raiffeisen, entgegenzutreten.[90] Einen politischen Niederschlag in der Form von direkter Unterstützung für die Biolandwirtschaft erreichten diese Initiativen jedoch nicht. Dies mag zum einen in der fehlenden Stärke dieser Gruppe innerhalb der SPÖ, zum anderen in der massiven Gegenwehr der etablierten Agrarbürokratie sowie auch in der fehlenden ideologischen Verbindung zum Großteil der Biobäuerinnen und Biobauern gelegen haben.

Innerhalb der Agrarbürokratie selbst wurde der Biolandbau in den späten 70er und frühen 80er Jahren meist diskreditiert oder offen angefeindet. Unter Agrarbürokratie verstehe ich dabei sowohl die Mitarbeiter_innen des Landwirtschaftsministeriums, der Landwirtschaftskammern, die Interessensvertretung in Gestalt des Bauernbundes, die AgrarWissenschaftler_innen auf der Universität für Bodenkultur als auch die Agrarindustrie in Form des Raiffeisenverbandes. Die Kritik fand gleich auf mehreren Ebenen statt, die u.a. in einer Grundsatzrede des sozialdemokratischen Landwirtschaftsministers Haiden von 1980 aufgelistet werden (Haiden 1980, 4; vgl. auch Willi 1980): Auf einer allgemeinen Ebene wird dort in Abrede gestellt, dass die biologische Landwirtschaft die Welternährung sicherstellen könne. Auf betriebswirtschaftlicher Ebene geht Minister Haiden davon aus, dass nur eine Produktivitätssteigerung die Sicherstellung des Einkommens und der Konkurrenzfähigkeit garantieren könne. Und auf Ebene der Bodenbewirtschaftung hinterfragt er die Möglichkeiten und Erfolgsaussichten des Biolandbaus und stellt diesen die „naturwissenschaftliche Methode" der konventionellen Landwirtschaft entgegen.

[90] Vgl. dazu etwa die Fallstudie von Bernd Lötsch vom Institut für Umweltwissenschaften und Naturschutz der Akademie der Wissenschaften, die versuchte, falsche Behauptungen der Lebensmittelpolizei und der Raiffeisen-Zeitung gegen den Biolandbau richtigzustellen (Lötsch 1981a,b).

Auffallend an der Kritik des Biolandbaus von konventioneller Seite sind vor allem zwei Punkte: Zum Ersten wird – im Einklang mit der technokratischen Fortschrittsperspektive – der Strukturwandel der Landwirtschaft als gegeben hingenommen. Er ist die vorgegebene Struktur, an die sich die Betriebe und die Politik anzupassen haben. Zum Zweiten fällt die Kritik am Biolandbau oft hämisch und unsachlich aus. Verbreitet waren bis in die 80er Jahre etwa Vorwürfe, Biobauern würden heimlich in der Nacht spritzen und düngen (IEFU6; IEFU7), oder die Erfolge der Biobauern würden auf vorhergegangene staatliche Aufdüngungsaktionen zurückgehen (vgl. Diskussion in Plakolm 1977, 76 und 78). Oft wurde auch das Wort Biolandbau als „unzulässig" kritisiert, weil „alle Formen des Pflanzenbaus biologische Prozesse darstellen" (Haiden 1980, 5), dem Biolandbau jede Form von Wissenschaftlichkeit abgesprochen[91] sowie jeglicher Unterschied zwischen konventionellen nd biologischen Produkten (z.B. betreffend Schadstoffrückständen) in Abrede gestellt (Plakolm 2008).

Unterstützer_innen des Biolandbaus wurden nicht nur als Scharlatane, Sozialromantiker_innen (Haiden 1980, 8) oder Kommunisten_innen (vgl. Diskussion in Plakolm 1977, 14ff) verunglimpft. Teilweise wurde auch versucht, sie mit Drohungen von ihrem Engagement für den Biolandbau abzubringen.[92] Diese starke Ablehnung des Biolandbaus speiste sich zum einen aus handfesten materiellen Interessen: Konventionelle Produzent_innen sowie Unternehmen, die Inputs für die konventionelle Landwirtschaft erzeugten, fürchteten um die Reputation und den Absatz ihrer Produkte. Dabei gab es enge persönliche und finanzielle Verflechtungen zwischen der Agroindustrie und der staatlichen Agrarbürokratie sowie der Universität für Bodenkultur (Plakolm 2008, 172). Zum anderen hatte die starke, auch emotionale Ablehnung des Biolandbaus aber auch eine ideologische Dimension. Ein langjähriger Biobauer erinnert sich:

> „Ähm, i moan, äh, also dann auf Biolandbau umzusteign, da hat's irrsinnige Diskussionen gebn, äh, sehr emotional, und, des is, des hat ja fast a psychologische Dimension, dass ma da praktisch in die 80er Jahr, also in diesem Fortschrittsglaubn, dass da so a kritische Masse einfach sogt, ähm: Es geht ah ohne. Ma verzichtet auf, praktisch auf diesen Riesenfortschritt. Mia san auf der einen Seitn für total rückständisch verschrie'n woan. Die ganze Beratung, also die offizielle Kammerberatung, woa [...] woa eigentlich genau des, dass ma mehr produziern woin und auf des Wesentliche beschränkn, des hoaßt: Spezialisierung, Mechanisierung, Industrialisierung, wo kleine Einheiten ganz viel produziern, damit ma Kosten senken kann. Also des is da direkt da predigt woan, dass ma uns diesem wissenschaftlichen Fortschritt nit entsagen solln. Und dann kommen da so a poa junge, unerfahrene Spinner daher und mochn's

[91] Vgl. den „Regenwurm"-Ausspruch von Ministerialrat Rossol (Kapitel 4.1, Fußnote 72)

[92] Der Journalist Helmut Voitl, der gemeinsam mit Elisabeht Guggenberger 1977 den ersten Dokumentarfilm über Biolandbau für den ORF drehte, erzählt davon, dass er einige Zeit später von einem Vertreter der Chemie Linz, die einen Großteil der Düngemittel für die österreichische Landwirtschaft produzierte, zu einem Treffen in einem Wiener Café geladen wurde, wo ihm der Vertreter mit dem Ende seiner Laufbahn als ORF-Journalist drohte, sollte er sich weiterhin kritisch mit der konventionellen Landwirtschaft beschäftigen. Einige Zeit später bekamen Voitl und Guggenberger auch ein einjähriges Aufenthaltsverbot im ORF.

> ganz anders. Des, des ... des Schwierige wao a des, dass zum Teil ganz viel Bauern und a des Beratungswesen zum Teil, einfach angriffn gfühlt ham, obwohl ma, wir sie gar nit angriffn ham. Aber allein durch des Tun, dass wir diese wunderbaren Geschenke von dem Fortschritt, von der Technik einfach verzichtet ham – mir machen des net so – woa des a Angriff." (IEFU1)

Die technokratische Fortschrittsperspektive in der Landwirtschaft war für viele nicht nur eine Frage der Ansicht, sondern sie war Ideologie im Sinn von „gelebtem Bewusstsein". Dass die ersten Biobäuerinnen und Biobauern von vielen Agrarfunktionär_innen, aber auch den eigenen Nachbar_innen oft als „Spinner" und „Verrückte" abgetan wurden, hängt wohl auch damit zusammen, dass damit nicht nur die eigenen Vorstellungen, sondern auch das eigene Tun und Handeln infrage gestellt wurden.

### Die Gründung des Verbandes organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs

Während in den Anfängen des Biolandbaus also unterschiedliche ideologische Strömungen nebeneinander existierten, kam es bereits Ende der 70er Jahre zu einer Bündelung der meisten Kräfte unter dem Dach des Verbandes organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs.[93] Dieser Verband bzw. dessen Nachfolgeorganisationen „Ernte für das Leben" und „Bio Austria" bildeten und bilden bis heute die einflussreichste Selbstorganisation von Biobäuerinnen und Biobauern in Österreich. Im folgenden Abschnitt möchte ich nachzeichnen, welche Ziele mit der Verbandsgründung damals verbunden, welche politischen Momente darin zu finden, wo aber auch von Beginn an die Grenzen dieser Bewegung zu suchen waren.

Die Gründung des Verbandes organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs 1979 markierte einen wichtigen Einschnitt in der Geschichte des österreichischen Biolandbaus.[94] Die Verbandsgründung erfolgte in expliziter Abgrenzung zur Fördergemeinschaft und wurde in der ersten Phase wesentlich von nicht-bäuerlichen Akteuren vorangetrieben: dem Bildungsreferenten der Tiroler Landwirtschaftskammer, Josef Willi, der seit 1976 Einführungskurse in den biologischen Landbau für Bäuerinnen und Bauern organisierte, sowie den beiden ORF-Journalist_innen Helmut Voitl und Elisabeth Guggenberger.[95] Da bei vielen bäuerlichen Mitgliedern der Förderge-

[93] Im weiteren Verlauf dieses Abschnittes werde ich der Einfachheit halber nur mehr von dem „Verband" sprechen.

[94] Auch wenn es für kurze Zeit personelle Überschneidungen zwischen Fördergemeinschaft und dem neuen Verband gab: So war Franz Kappl bei dessen Gründung gleichzeitig Obmannstellvertreter des Verbandes und Obmann der Fördergemeinschaft, bevor er von letzterer austrat.

[95] Voitl und Guggenberger drehten 1978 zusammen mit Willi eine ORF-Dokumentation über den Biolandbau, die die biologische Landwirtschaft in Österreich erstmals einer breiten Öffentlichkeit bekannt machte. Als Reaktion auf diesen Film („Bodenkultur") bekamen die Journalist_innen 15.000 Zuschriften von interessierten Seher_innen mit der Bitte um weitere Informationen. Daraufhin publizierten sie die Broschüre „Der biologische Landbau", die die Ziele und Wirtschaftsweise des Biolandbaus dargelegte, sowie Kontaktadressen zu Biobäuerinnen und Biobauern und Händler_innen von Bioprodukten enthielt. Gleichzei-

meinschaft aus unterschiedlichen Gründen (s.o.) ein Unmut gegen das Auftreten und Agieren der Fördergemeinschaft bestand, schlossen sich die meisten der Initiative einer neuen Bioverbandsgründung an. Hans Müller brach daraufhin jeden Kontakt mit dem neuen Verband und dessen Mitgliedern, mit denen er zuvor oft jahrelang eng zusammengearbeitet hatte, ab,[96] wodurch sich in der österreichischen Bioszene erstmals eine eigenständige Organisationsstruktur herausbildete.

Die Abkehr von der Fördergemeinschaft umfasste auch den Abschied vom rückwärtsgewandten Weltbild der Fördergemeinschaft. So hielt Willi in der Schrift „Warum biologischer Landbau?", die er ungefähr zeitgleich mit der Gründung des Verbandes veröffentlichte, fest:

> „Der biologische Landbau läßt sich nicht mit dem Schlagwort „Zurück zur Natur" charakterisieren. Wie der konventionelle Landbau, so greift auch der biologische Landbau in die Naturzusammenhänge ein." (Willi 1980, 9; eigene Hervorhebung).

Den Dokumenten der Gründungsjahre[97] liegt ein Idealbild von Landwirtschaft zugrunde, dessen Basis wirtschaftlich unabhängige Klein- und Mittelbetriebe bilden (vgl. Verband 1981, Voitl/Guggenberger 1978, Willi 1980). Gleichzeitig wird der Biolandbau nicht als eine Bewegung zurück zu einer alten Ordnung verstanden, sondern als wichtiger Beitrag zur Veränderung des gesamten Landwirtschaftssystems, die neben betriebswirtschaftlichen auch volkswirtschaftliche, ökologische, gesundheitliche und emanzipatorische Ziele verfolgt:

> „1. Erhaltung einer naturnahen bäuerlichen Landwirtschaft.
> 2. Gesünderer Boden, gesündere Pflanzen und Tiere.
> 3. Schaffung besserer Voraussetzungen für die Erzeugung guter Lebens- und Futtermittelqualitäten.
> 4. Größere Unabhängigkeit der bäuerlichen Betriebe von Zukaufbetriebsmitteln und damit auch größere Krisensicherheit im Falle internationaler Konflikte.
> 5. Vermeidung einer preisdrückenden Überschussproduktion.
> 6. Erhaltung bäuerlicher Arbeitsplätze.
> 7. Durch eine ökologisch günstigere, mehrseitige Wirtschaftsweise, mehrseitiges Lebensmittelangebot auf den bäuerlichen Betrieben. Dadurch Erleichterung der Selbst-

tig gründeten Willi, Voitl, Guggenberger u.a. die „Bildungsbewegung Ökologischer Landbau", die sich als Initiative „zur Verbreitung des biologischen Landbaus, zur offiziellen Anerkennung der Anbaumethode" und „zur Schaffung geeigneter Marktstrukturen" (Voitl/Guggenberger 1979a, 7) verstand. Da die beiden ORF-Journalist_innen in der Bioszene immer als Voitl (und) Guggenberger (in dieser Reihenfolge) bezeichnet werden, habe ich diese Bezeichnung beibehalten.

[96] Neben formalen Fehlern bei der Statutensetzung hatte sich auch aufgrund des Widerstandes von Teilen der Fördergemeinschaft und von Hans Müller die Verbandsgründung drei Jahre hingezogen. Josef Willi erwähnte 1977 in einem Brief an Müller, in dem er ihn darüber informierte, dass aufgrund des Widerstands der Fördergemeinschaft die Gründung eines eigenen Bioverbandes vorerst nicht in Angriff genommen werde, dass Müller gesagt haben solle: *„Wer mit Willi zusammenarbeitet, der hat mit meiner Unterstützung nicht mehr zu rechnen."* (Willi 1977a)

[97] Schriften der Bildungsbewegung Ökologischer Landbau, Jahresberichte und Informationsblätter des Verbandes, Darstellungen gegenüber staatlichen Stellen

vermarktung und damit verbunden Herstellung eines persönlichen Vertrauensverhältnisses zwischen Erzeuger und Verbraucher.
8. Bewirtschaftung aller landwirtschaftlicher Kulturflächen anstatt weitere Intensivierung in Gunstlagen und Vernachlässigung der Bewirtschaftung in weniger günstigen Lagen.
9. Erhaltung einer abwechslungsreichen bäuerlichen Kultur- und Erholungslandwirtschaft.
10. Interessantere und abwechslungsreichere bäuerliche Berufsarbeit."
(Willi 1980, 6; Verband 1981, 1)

Wie schon in der Fördergemeinschaft bleibt auch im Verband das „Bäuerliche" eine zentrale Referenz und Bezugskategorie, den Bäuerinnen und Bauern wird weiterhin eine wichtige Rolle in der Gesellschaft zugeschrieben. Allerdings liegt diese nicht in ihrer Funktion als „Volksernährer", sondern in ihrer Verantwortung gegenüber Gesellschaft, Natur und Schöpfung.[98] Anstatt die Bäuerin oder den Bauern als zentrales Fundament einer Naturordnung zu konstruieren, heben die offiziellen Dokumente des Verbandes die vielfältigen Leistungen hervor, die Bäuerinnen und Bauern für Gesellschaft und Umwelt erbringen. Damit kommt ein Argument auf, das in der Landwirtschaftspolitik heute zentral ist, um 1980 jedoch noch relativ neu war: die der Multifunktionalität landwirtschaftlicher Arbeit. Demgegenüber wird die damals dominante technokratische Perspektive mit dem Verweis auf systemimmanente Probleme und Fehler der industriellen Landwirtschaft abgelehnt, das Bild vom Bauern als Unternehmer kritisiert (Willi 1980, 20):

> „Es ist selbstverständlich klar, daß bestimmte wirtschaftliche Bedingungen erfüllt sein müssen, um als Bauer existieren zu können. Ohne eine bestimmte Wirtschaftlichkeit nützen alle idealen Vorstellungen wenig oder nichts. Soweit diese aber einigermaßen gegeben wären oder sind, ist es doch ein großer Unterschied, welchen Stellenwert das rein wirtschaftliche Denken im Leben eines Bauern einnimmt. [...] Rein materielles Denken macht nicht selten blind. Manches, was sich in wirtschaftlicher Hinsicht momentan und kurzfristig als wirtschaftlich und damit materiell als vorteilhaft erweisen mag, kann längerfristig neue Probleme und damit wirtschaftliche Nachteile bringen."[99]

Die Dokumente verweisen immer wieder darauf, wie wichtig eine Änderung der persönlichen Einstellung der Bäuerinnen und Bauern weg von einem rein betriebswirt-

[98] „Na, wia soll i des jetzt sogn? [Pause]. Also, bei mia spielt scho a mit, oda mia ham, mia ham do a Verantwortung, wamma des schene Land ham. Mia miaßn vernünftig umgeh'n damit. Weil des solln's a in dreihundertfufzig Joa und in tausend Joa ah nu so erlebn und genießn dürfn, wia's mia derfn. Da miaß ma uns no verdammt zuschaun, dass ma möglichst nix kaputt mochn. Und, [Pause], jo, i tat scho sogn, dass irgendwie ah die Schöpfung, der Schöpfer, jo [Pause] mit a wengl Respekt [Pause] und Bewunderung, ah, wia soll i sogn, da scho dem zolle, oder wia i sogn soll, ned?" (IEFU8)

[99] Diese Ablehnung gegen das Bild des Bauern als Unternehmer scheint auch in aktuellen Interviews mit langjährigen Biobäuerinnen und Biobauern immer wieder durch: „Mi stört des, wenn sie sogn: ‚Der Bauer muaß ah rechnen. Der Bauer muaß Unternehmer sein.' No, na ned. I moan, der Bauer muaß vü mehr sein wia Unternehmer. Sicha muaß er rechnen, oba die Entscheidungen trifft er nicht aufgrund der Rechnungen. Die sind ein kleiner Teil seiner Entscheidungsgrundlage, ned? Und des wüll i ma ned nehmen lossen von diese Betriebsberaterlein, und de Ingeneurlein […]." (IBIB10)

schaftlichen und technischen Rezeptdenken ist.[100] Gleichzeitig wird auch die gesellschaftliche Geformtheit dieser Einstellungen gesehen und in diesem Zusammenhang insbesondere auf die zentrale Rolle des landwirtschaftlichen Bildungswesens verwiesen. Neben der Herausgabe eigener Fortbildungsmaterialien drängt der Verband deshalb auch auf eine Veränderung der staatlichen Lehrpläne in Landwirtschaftsschulen und der Universität. Dieses Anliegen ist wiederum Teil eines umfassenderen Bestrebens: der Richtungsänderung der gesamten Agrarpolitik. Während staatliche Vertreter_innen den landwirtschaftlichen Strukturwandel als unumgänglich und damit als Grundlage und Rahmen des eigenen Handelns darstellen, vertritt der Verband eine gegenteilige Position (Willi 1980, 23):

> „Wenn es die agrar- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft nicht erlauben, ökologisch richtig zu wirtschaften, so ist es nicht richtig, sich zu Lasten der Ökologie diesen wirtschaftlichen Sachzwängen zu beugen und sich anzupassen. In diesem Falle ist mit aller Energie und unter Hinweis auf die Probleme eine Änderung der Rahmenbedingungen zu fordern."

Die zentrale Forderung des Verbandes der Anfangsjahre jedoch, in der sich alle anderen Forderungen bündeln, ist die nach einer staatlichen Anerkennung des Biolandbaus als eigenständige landwirtschaftliche Praxis (vgl. Voitl/Guggenberger 1979a, 7). Beim Kampf um diese Anerkennung beginnen Biostandards eine entscheidende Rolle zu spielen.

Bevor ich über deren Aufkommen zu sprechen komme, möchte ich unter Rückgriff auf Rancière reflektieren, ob der Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreich als politische Bewegung gefasst werden kann. Nach Rancière zeichnet sich das politische Moment einer Bewegung dadurch aus, dass sie partikularistische mit allgemeinen gesellschaftspolitischen Anliegen verknüpft und mit der Forderung nach Anerkennung der eigenen Position die herrschende Ordnung infrage stellt. Die Bestrebung des Verbandes, den Biolandbau offiziell als eigene Anbaumethode zu etablieren, zielte meines Erachtens in diese Richtung. Denn die staatliche Anerkennung des Biolandbaus käme einer Verschiebung des (agrar-)politischen Koordinatensystems gleich. Sobald die Agrarpolitik an dem Satz „Alle Landwirtschaft ist biologisch"[101] nicht mehr festhalten kann und sie die Existenz einer Alternative zum konventionellen Landwirtschaftsmodell eingestehen müsste, käme es zu einer neuen „Zählung der Teile" (Rancière 2002, 24): der Veränderung der Ordnung, auf der die Agrarpolitik selbst aufbaut. Damit würde die bisherige Ausrichtung der Agrarpolitik ebenso wie die damit verbundene Förderpolitik infrage gestellt. So verknüpfte der Verband seine Forderung

[100] Vgl. das Unterkapitel „Die geistige Einstellung des Bauern zum Beruf und zum Leben ist sehr entscheidend" (Willi 1980, 20).

[101] Vgl. den Ausspruch von Landwirtschaftsminister Haiden von 1980 auf S. 124.

nach Anerkennung der eigenen Existenz mit der nach finanzieller Unterstützung für die Verbandsarbeit, das Beratungs- und das Bildungswesen. Zugleich – und dies weist darauf hin, dass der Verband über die Verfolgung partikularistischer Interessen hinausging – lehnte er im Einvernehmen mit den meisten Mitgliedern Direktzahlungen für Biobetriebe als Instrument staatlicher Förderpolitik in den ersten Jahren dezidiert ab.[102] Damit sollte die Unabhängigkeit der eigenen Arbeit von der Politik gewahrt sowie verhindert werden, dass Betriebe aus rein ökonomischen Überlegungen heraus zum Biolandbau übertreten:

> „Mia woa's, und is es von Anfang und imma um die Sache gegangen. Biologisch zu wirtschaften, aus dem, aus dem Boden heraus sei Existenz zu gewährleisten und die Wöld zu versorgen. Und es ist es [sic] möglich mit einer guten Bodenbewirtschaftung. Um diese Tatsache ist es mia immer gegongen. Und wemma nocha gefördert werden solln, nua ... also irgendwas, nimma von der Sache leben, sondern von irgendwölchen Dazuzahlungen, diese Abhängigkeit, und ah, dass ma des, wos i heit ja goa ned verste, dass man nicht mehr vom Verkauf seiner Produkte lebt, sondern dass ma immer nua, oder vüfach heite schon überlegt: Jo, wenn i jetzt noch um zehn Hektar mehr hob, wia schaut dann die Prämie aus und so.“ (IEFU7)

Doch auch wenn der Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs auf eine umfassende Veränderung der Agrarpolitik abzielte, stellte er viele Strukturen, auf dem dieselbe aufbaute, nicht infrage. Weder schreckte der Verband vor einer Zusammenarbeit mit den Landwirtschaftskammern zurück[103], noch vor einer Kooperation mit der etablierten Lebensmittelindustrie.[104] Einige Biobäuerinnen und Biobauern, die diesen Weg ablehnten, wandten sich als Konsequenz vom Verband ab und gründeten eigene, kleinere Verbände wie Erde und Saat. Diese Verbände gelangten in der Folge jedoch nie an die Bedeutung und Mitgliederstärke des Verbandes organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs heran. Dessen Agieren kann daher unterschiedlich beurteilt werden. Während insbesondere langjährige Mitglieder des Verbandes darauf hinweisen, dass der Erfolg des Verbandes auf seiner Kooperationsbereitschaft beruhte, kann mit Rancière argumentiert werden, dass das politische Moment des Verbandes und damit dessen Veränderungspotenzial dadurch von Beginn an eingeschränkt waren.

---

[102] Im Gegensatz etwa zu einem anderen Biodachverband, dem Dachverband für ökologische Lebenssicherung und zukunftsorientierte Umwelt in Graz, der eine einzelbetriebliche Förderung einforderte. Der Dachverband existierte allerdings nur einige Jahre.

[103] 1980 wurde Franz Kappel, ein wichtiger Vorreiter des Biolandbaus in der Steiermark und zum damaligen Zeitpunkt Bundesobmannstellvertreter des Verbandes, von der Landwirtschaftskammer Steiermark als Bioberater angestellt, und damit quasi der Startschuss zur Zusammenarbeit mit den Kammern gelegt.

[104] Für diese Zusammenarbeit wurde Anfang der 80er Jahre die ARGE Bio gegründet, in der neben dem Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern auch andere kleinere Bioverbände vertreten waren.

### 4.1.4 Die ersten Biostandards

#### Die Erstellung der ersten Produktionsrichtlinien: Biostandards als Selbstermächtigung

Am 4.1.1980, nur wenige Wochen nach der Verbandsgründung, legte der Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs seine ersten Produktionsvorschriften vor. Biostandards waren also von Beginn an Teil der Geschichte der organisierten Biobewegung in Österreich. Der erste Entwurf für Produktionsrichtlinien stammte von Josef Willi aus dem Jahr 1977.[105] Seiner Erinnerung nach beschäftigte ihn die Vorstellung einer Notwendigkeit von Richtlinien sogar schon vor der Idee der Verbandsgründung selbst und war eng mit Vermarktungsfragen verknüpft.[106] Die Erstellung von Produktionsvorschriften lässt sich jedoch keinesfalls auf ihre Rolle in der Vermarktung reduzieren. Vielmehr nahmen sie unterschiedliche Funktionen wahr – sowohl nach außen hin, gegenüber anderen Akteuren, wo sie als Distinktionsmerkmal, als Marktinstrument und zur Stiftung eines Vertrauensverhältnisses dienen sollten, als auch nach innen hin, wo sie die Identität der eigenen Gruppe stärkten.

Nach außen hin hatten die Richtlinien die Aufgabe, die Besonderheit der eigenen Produktionsweise kenntlich zu machen und abzusichern. Hier waren sie zum einen ein wichtiger strategischer Einsatz um öffentliche und staatliche Anerkennung. Die Deklaration von Produktionsvorschriften sollte – verbunden mit deren Kontrolle – die Existenz einer sich von der industriellen Landwirtschaft unterscheidbaren Wirtschaftsweise belegen, und damit die Anerkennung der eigenen Position als Biobäuerinnen und Biobauern innerhalb eines überwiegend feindlich gesinnten Kontextes erreicht werden. Zum anderen sah Willi in der Kombination von Produktionsvorschriften und der Einführung eines dualen Preissystems auch ein agrarpolitisches Instrument. Die Richtlinien sollten die bessere „innere Qualität“ der biologisch produzierten Lebensmittel belegen, damit höhere Preise rechtfertigen und das Überleben einer „bäuerlichen“ Landwirtschaft ermöglichen.

[105] Bereits dem ersten Entwurf für Statuten eines eigenen Bioverbandes 1977 legte Willi einen Vorschlag für Produktionsrichtlinien bei (Willi.1977b). Da diese Verbandsgründung jedoch scheiterte (s.o.), wurden diese nie veröffentlicht. Die ersten veröffentlichten Richtlinien erschienen dann 1979. Als die ORF-Journalist_innen Voitl und Guggenberger Anfang die ORF-Begleitbroschüre „Der biologische Landbau“ an über 15.000 interessierte Haushalte versandte, pochte Willi darauf, darin auch Produktionsvorschriften des Biolandbaus abzudrucken, die er daraufhin gemeinsam mit Helga Wagner von der Fördergemeinschaft und einigen Bäuerinnen und Bauern entwarf (Voitl/Guggenberger 1979a, 80-85). Diese waren weitgehend mit den Verbandsvorschriften von 1980 ident.

[106] „Vom Perlinger [Händler] bin ich im Jahre 76, bin ich gebeten worden, i soll da Lebensmittel organisieren für ihn – er will biologische Lebensmittel verkaufen, oder? Da hab ich ihn sofort zu einem Vortrag eingeladen, da waren auch Bauern dort im Unterinntal, oder? Und dann hab i g'sagt: Ja, bevor, bevor also wir etwas tuan, da mecht, da müssen wir auch die Produktionsvorschriften..., das darf... Und wer darf, wer soll des machen? Da muss a Institution her, eine Institution, die sagt: Wir sind Biologen, und wir machen das so und so. Das hat sich..., zwangsläufig muss man sich zusammenschließen, und wenn's auch die kleinste Gruppe isch, oder? (ISON1)

> „Durch ein gespaltenes Preissystem würde sowohl das Bemühen um bessere innere Qualität wie um eine naturschonende Landbewirtschaftung belohnt. Damit würde man auch kleineren und mittleren Bauern wieder verbesserte Wettbewerbschancen auf dem Agrarmarkt geben. […] Ein solches System liegt im Interesse der Volksgesundheit, der Ökologie und der Arbeitsplatzsicherung in der Landwirtschaft." (Willi 1980, 19)

Richtlinien waren eine notwendige Voraussetzung für die Errichtung eines Nischenmarkts, der von zwei Seiten bedroht wurde: den Lebensmittelbehörden, die die Biobäuerinnen und Biobauern immer wieder mit Klagen bedrohten, da sie ihre Produkte auf Märkten zu höheren Preisen verkauften und mit Bezeichnungen wie „biologischer Landbau" versahen, die in den Augen der Behörden jeglicher Grundlage entbehrten; sowie anderen Anbieter_innen und Vermarkter_innen, die eigene Produkte als biologisch deklarierten, ohne Nachweise dafür zu bringen, und damit die Glaubwürdigkeit des Biosektors untergruben. Richtlinien wurden jedoch nicht nur als notwendiges Mittel der Absicherung gegenüber Behörden und unlauteren Geschäftspraktiken gesehen, sondern auch als wichtiges Informationsmittel für und Band zu den Konsument_innen:

> „Durch die Deklarierung der Produktionsvorschriften leistet der biologische Landbau insofern Pionierarbeit, als er durch das Produktionsverfahren und dessen Deklarierung den Konsumenten mit der Rechtfertigung einer bäuerlich orientierten Landwirtschaft (gegen industrieähnliche Landwirtschaftsformen) bekannt macht. Die Deklarierung des Produktionsverfahrens ist gegenüber dem Konsumenten die stärkste Rechtfertigung für die Erhaltung bäuerlicher Landwirtschaftsformen." (Willi 1981, 3)

Richtlinien hatten hier nicht nur die Funktion, durch die Schaffung von Nischenmärkten höhere Preise zu erzielen. Ebenso sollten sie gegenüber den Konsument_innen die Existenz einer Alternative zur konventionellen Landwirtschaft und deren Prinzip des Wachsens oder Weichens sichtbar machen sowie den Erhalt einer (klein-)bäuerlichen Landwirtschaft durch den Hinweis auf dessen ökologische Funktion rechtfertigen. Von bäuerlicher Seite kam die Einhaltung der Produktionsvorschriften einem Vertrag gleich und damit einer Antwort auf die Frage, wie eine Vertrauensbeziehung zwischen Produzent_innen und Konsument_innen etabliert werden könne:

> „Die Bereitschaft, sich als Bauer bei der Lebensmittelerzeugung an diese Vorschriften zu halten, erfordert Anstrengungen und setzt ein besonderes Verantwortungsbewußtsein gegenüber dem Verbraucher und der Natur voraus. / Mit der vertraglichen Verpflichtung, die Produktionsvorschriften einzuhalten, bekundet der Bauer, daß er sich dieser Verantwortung voll bewußt ist. Dieses Verantwortungsbewußtsein soll die Grundlage eines besonderen Vertrauensverhältnisses zwischen Konsumenten und Bauern bilden." (Verband 1980, 1)[107]

[107] Im gleichen Wortlaut finden sich diese Sätze auch in den Produktionsrichtlinien des Ludwig Boltzmann Instituts für biologischen Landbau von 1981, sowie der Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Biologischen Landbaues von 1986.

Während das (fiktive) Vertrags- bzw. das Vertrauensverhältnis, das Richtlinien zwischen Produzent_innen und Konsument_innen etablieren sollten, noch auf deren Repräsentationsfunktion nach außen verweist, erfüllten diese Richtlinien jedoch auch eine wichtige Funktion innerhalb der Gruppe von Biobäuerinnen und Biobauern: Die Richtlinien und das damit verbundene Verbandszeichen waren ein wesentlicher Faktor für die Identitätsstiftung nach innen. Der Bezug auf gemeinsame Richtlinien und ein gemeinsames Zeichen sollten das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gruppe stärken.[108] Diese Bindung zwischen den Biobäuerinnen und Biobauern stellten die Verbandsrichtlinien dabei nicht nur ideell – durch den Bezug auf gemeinsame Grundsätze – her, sondern auch reell: Mitgliedschaft im Verband und Einhaltung der Richtlinien waren unmittelbar miteinander verbunden. Zudem legten die Richtlinien fest, dass die jeweiligen Betriebsleiter_innen nicht nur dem Verband, sondern zudem regionalen Arbeitsgruppen angeschlossen sein mussten. Damit war die Verbindung zwischen Verband, Richtlinien sowie Biobäuerinnen und Biobauern auf mehrere Weisen abgesichert. Verstärkt wurde diese Verbindung noch dadurch, dass der Verband auch selbst die Kontrolle über die Zulassung zum Biobetrieb und Verkauf biologischer Produkte durchführte. Allerdings sollte diese Regelung nur bis zur staatlichen Anerkennung von Bioerzeugnissen gelten.

Die Festschreibung von Produktionsrichtlinien hatte also mehrere repräsentative Funktionen, nach außen wie nach innen. Die faktische Bedeutung der Richtlinien für die Produktion selbst war in den Anfängen hingegen vernachlässigbar. Zwar befassten sich die ersten Produktionsvorschriften neben Fragen der Anerkennung und Kontrolle auch mit der Produktion und umfassten Regelungen zur Humuswirtschaft und Düngung, zum Pflanzenschutz, der Unkrautbekämpfung, der Tierhaltung sowie der Lagerung von Produkten. Das mit Präambel und Beilagen neunseitige Dokument spielte aber im betrieblichen Alltag keine wichtige Rolle:

> „Dazumals war's in erster Linie, da hamma uns gegenseitig gstützt, da hamma uns gegenseitig weiterbildn, weil für uns war des glasklar, da war gar ka Diskussion, wirklich irgenda Richtlinie, wirklich irgendwie hintergehn kann, sondern es war einfach die Frage, ja, wie schaff ma des, dass ma halbwegs guate, stabile Erträge ausabringen, ohne dass ma, also, die Chemie einfach braucht." (IEFU1)

Die Erstellung von Richtlinien in den Anfängen des organisierten Biolandbaus in Österreich stellte vor allem einen Akt der Selbstermächtigung dar: der Identitätsbildung nach innen sowie der Positionierung und Absicherung nach außen.

[108] Danke an dieser Stelle an Sepp Ortner, der mich auf diesen Aspekt aufmerksam gemacht hat.

### Von Verbandsrichtlinien zur staatlichen Regulierung: Der Biolandbau wird zur Produktionsmethode

*„[E]s darf jeder anthroposophisch sei, es darf jeder die Kirche hass'n, es derf jeder alles, aber es gibt a gemeinsame Basis: Was is Biolandbau." (IWIS1)*

Die Existenz von Verbandsrichtlinien änderte jedoch nichts daran, dass Biobäuerinnen und Biobauern von großen Teilen der Agrarbürokratie weiterhin diskreditiert[109] und die Kennzeichnung ihrer Produkte als biologische gerichtlich verfolgt[110] wurden. Das Klima, das dem Biolandbau von offizieller Seite entgegengebracht wurde, beschreibt der Ökologe Ludwig Maurer, der an der Erstellung der ersten staatlichen Richtlinien mit beteiligt war, so:

> „[D]ie allgemeine Meinung war: Des is a Spinnerei von a paar Ausg'flippte, die ahnfoch betrügerisch versuchen, höhere Lebensmittelpreise zu erzielen. Des woa die gängige Meinung der Lebensmittelaufsicht, ah der BOKU und der landwirtschaftlichen Versuchsanstalten und der Agrarlobby insgesamt." (IWIS1)

Die offizielle Anerkennung des Biolandbaus als eigenständige, seriöse Produktionsmethode war deshalb das zentrale politische Ziel des Verbandes. Dass dem Biolandbau diese schlussendlich über den Umweg der Produktionsvorschriften zuteilwurde, ist aber auch eine Folge der spezifischen Selektivität staatlicher Apparate, auf die ich in der Folge eingehen werde.

Im Landwirtschaftsministerium stieß der Verband mit seinem Drängen auf Anerkennung auf unüberwindbare Widerstände – auch wenn einige Landwirtschaftskammern mit der Anstellung von Bioberatern die ablehnende Haltung des Ministeriums unterliefen.[111] Allerdings begannen sich 1980 zwei andere Ministerien für den Biolandbau zu interessieren: das Wissenschaftsministerium und das Ministerium für Gesundheit und Umweltschutz, in dessen Aufgabenbereich auch der Konsumentenschutz fiel. Das Auftauchen von Produkten mit einer bis dahin unbekannten, nicht definierten Bezeichnung stieß bei Teilen der Beamtenschaft auf den Wunsch nach Klärung, wie etwa der damalige Sektionschef des Gesundheitsministeriums Pindur festhielt:

---

[109] Vgl. z.B. den Artikel in der Raiffeisenzeitung (Nr. 50, 11.12.1980) mit dem Titel „Ein vernichtendes Urteil". Darin wird die Deklaration von Lebensmitteln als biologisch wie folgt kommentiert: „Dem Verfasser fällt es schwer, den Verdacht zu überwinden, was so ‚dumm' bezeichnet werde, könne ‚nichts Gescheites' sein. […] Wissen es die Erzeuger, die Händler nicht besser? Dann gebührt ihnen Mißtrauen. Halten sie die Käuferschicht, die sie ansprechen wollen, für dumm? Dann muß man ihnen erst recht mit Skepsis begegnen. Oder glauben sie eine Masche zu brauchen, um ihre Ware wirkungsvoll zu propagieren? So fragt der Verfasser und appelliert an die Interessierten und Verantwortlichen: ‚Laßt euch eine richtige Bezeichnung eurer Ware einfallen, wenn ihr nicht wollt, daß man von bauerfängerischen Beziehungen auf konsumentenfängerische Qualitäten schließt!'"

[110] Vgl. Studie der Akademie der Wissenschaften von Januar 1981 (Lötsch 1981a).

[111] Den Anfang machte die die Landwirtschaftskammer Steiermark, die Josef Kappel 1980 für 140 Stunden im Monat einstellte. Danach folgten weitere Teilzeitanstellungen in Salzburg, Oberösterreich und Niederösterreich.

> „Erst selten haben die Regulative der öffentlichen Ordnung mit einem solchen Maß von Gleichgültigkeit auf ein weitverbreitetes Geschehen reagiert wie auf die sogenannte Biowelle. Das ist um so unverständlicher, als ... ein Staat ... der seine ganze Ordnungsmaschinerie aufbietet, um zu bestimmen, welche Extrawurst, mit oder ohne Aufschrift, in Stangen und welche in Kränzen angeboten werden darf, ein Staat, der regulierend eingreift, um die erlaubten Farben künstlicher Wursthäute verbindlich zu fixieren, eine qualifizierte Verpflichtung hat, einen mehr oder weniger biologischen Wildwuchs eines Marktsektors unter Kontrolle zu bringen." (Pindur in: Lötsch 1981a, 6)

Aus diesem Zitat lässt sich eine Tendenz staatlicher Bürokratie erkennen, die bei der Erstellung der ersten staatlichen Richtlinien eine zentrale Rolle spielte: die Bestrebung, die gesellschaftliche Realität in bestimmten Ordnungsschemata zu fassen und abzubilden, um sie damit auch regierbar zu machen. Die Bestrebungen, offizielle Richtlinien für den biologischen Landbau zu entwickeln, erklären sich jedoch nicht alleine aus einem staatlich-bürokratischen Interesse heraus. Sie waren auch eine Folge des politischen Drucks durch Teile der Biobewegung, die in der Festschreibung des Biolandbaus innerhalb des österreichischen Lebensmittelcodex eine Möglichkeit sah, die Blockadehaltung des Landwirtschaftsministeriums zu umgehen. Federführend waren hier jedoch nicht die Biobäuerinnen und Biobauern selbst, sondern insbesondere Sympatisant_innen des Biolandbaus aus der Wissenschaft sowie in den Personen von Voitl/ Guggenberger.[112]

Als Scharnier zwischen dem Interesse des Gesundheitsministeriums an einer umfassenden Regulierung des Lebensmittelsektors und dem Wunsch der Biobäuerinnen und Biobauern sowie ihrer Unterstützer_innen nach Anerkennung entpuppte sich schließlich die naturwissenschaftliche Klärung der Frage, was das Besondere des Biolandbaus darstellt. Auf wissenschaftlicher Ebene engagierten sich zu diesem Zeitpunkt zwei Institute für die offizielle Anerkennung des Biolandbaus. Zum einen das Institut für Umweltwissenschaften und Naturschutz der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, und hier insbesondere die Person von Bernd Lötsch, einem der zentralen Umweltaktivisten Österreichs zwischen den 70ern und 90er Jahren. Das Institut erarbeitete Anfang der 80er Jahre – teilweise im Auftrag des Wissenschaftsministeriums – mehrere Studien zum Biolandbau in Österreich, in dem die gesellschaftliche Bedeutung des Biolandbaus sowohl aus gesundheitlichen und ökologischen Aspekten, als auch für die zukünftige Entwicklung des ländlichen Raumes hervorgehoben und eine öffentli-

[112] Auf meine Frage an die beiden Journalisten, ob die Aufnahme von Biorichtlinien in den Lebensmittelcodex ein Ziel der Biobäuerinnen und Biobauern gewesen sei, antworteten diese (IJIU): „Die Frage is sicher gut und berechtigt, aber ehrlich gesagt, man müsste sie mit fifty-fifty beantworten. I man, es war notwendig, weil man musste ja sozusagen ein, ein, einen Statuts erreichen gegenüber der Konventionellen. […] Und des musste natürlich alles auf eine gesetzliche oder rechtliche oder was auch immer, haltbare Ebene gehoben werden. Und natürlich haben Gewisse dann wieder g'sagt: Mein Gott, wozu brauch ma des ois. Mach ma's lieber so: Wo kein Kläger, da kein Richter."

che Förderung des Biolandbaus verlangt wurde (vgl. ÖADW 1980). Zudem befasste sich insbesondere Lötsch mit der Frage, wie Bioprodukte wissenschaftlich zu definieren seien, und wie eine effektive Kontrolle von Bioprodukten aussehen könne (Lötsch 1980; 1981a). Zum anderen wurde 1980 die Ludwig-Boltzmann-Forschungsstelle für biologischen Landbau mit dem Ziel einer „erkenntnismäßige[n] Durchleuchtung des biologischen Landbaues nach naturwissenschaftlicher Methode und eine[r] neutral[en] und emotionslose[n] Öffentlichkeitsarbeit für den biologischen Landbau ganz allgemein“ (Ludwig-Boltzmann-Forschungsstelle 1981, ohne Seitenangabe) gegründet. Die Forschungsstelle war an der Versuchs- und Forschungsanstalt der Stadt Wien (MA 39) angesiedelt, erhielt jedoch auch Unterstützung vom Wissenschafts- und Gesundheitsministerium (IWIS1). Insbesondere in der ersten Hälfte der 80er Jahre versuchte sie sich als Schnittstelle zwischen den Bioverbänden und den staatlichen Stellen zu positionieren.

Aus Perspektive der Forschungseinrichtungen sollten durch eine wissenschaftlichen Klärung der Frage, was biologische von konventionellen Produkten unterscheide, Konsument_innen und „ehrliche“ Bioproduzent_innen vor unlauteren Anbieter_innen und Konkurrent_innen geschützt, sowie die emotionale Diskussion um den Biolandbau objektiviert werden (vgl. Lötsch 1980, 13). Bei der Suche nach objektiven wissenschaftlichen Kriterien standen die Wissenschaftler_innen jedoch vor einem Problem. Der österreichische Lebensmittelcodex, wie überhaupt das gesamte gesetzliche Regulierungs- und Normierungswesen beruhte bis dato auf der Festlegung von Produktqualitäten, das heißt messbaren Qualitätskriterien wie stoffliche Zusammensetzung, Größe oder Gewicht, die einem Produkt eindeutig zugeschrieben werden konnten. Bei Bioprodukten verabschiedeten sich die Wissenschaftler_innen jedoch relativ rasch davon, diese anhand von Produktqualitäten wie chemischer Zusammensetzung zu bestimmen (vgl. Lötsch 1980). Nicht nur sind chemische Analysen von Nahrungsmitteln äußerst zeit- und kostenaufwendig, was eine umfassende, lückenlose Analyse von Bioprodukten unmöglich, weil gleichzeitig unbezahlbar macht.[113] Zudem liegt es in der „Natur“ der untersuchten Lebensmittel, dass qualitative Analysen und Rückstandskontrollen aus mehreren Gründen keine eindeutige Antwort auf die Frage geben, ob das betreffende Lebensmittel nach konventioneller oder biologischer Methode produziert wurde. Erstens sind die qualitativen Unterschiede auch im Biolandbau groß und hängen von unzähligen Faktoren (Lage des Betriebs, Bodenbeschaffenheit etc.) ab. Zweitens kann die Behandlung mit chemischen Dünge- und Spritzmitteln auch bei

[113] In einem Gutachten der Österreichischen Akademie der Wissenschaften aus dem Jahr 1980 heißt es: „Der [Gesundheits-]Minister [Salcher] erklärte ebenso wie höhere Beamte aus seinem Bereich, der Staat habe keine ausreichenden Laboratorien und nicht annähernd genügend Chemiker, um auch nur einen repräsentativen Teil des kleinen Marktsektors Biokost in ganz Österreich auf alle in Frage kommenden Rückstände zu kontrollieren.“ (Lötsch 1980, 3)

konventionellen Produkten nicht immer nachgewiesen werden, weil sich manche chemische Zusammensetzungen schnell ändern oder abbauen. Und drittens lässt sich die vollständige Freiheit von chemischen Rückständen auch bei Bioprodukten nicht garantieren, da einige chemische Stoffe und Verbindungen über Jahre im Boden und in den darin wachsenden Pflanzen erhalten bleiben, es zudem zu einer Kontamination biologischer Produkte durch konventionelle Nachbarbetriebe oder andere Umwelteinflüsse (wie etwa Verkehr) kommen kann. Stichprobenartige chemische Analysen können demnach einen Hinweis auf die Art der Bodenbewirtschaftung geben – und werden bis heute auch stichprobenartig oder in Verdachtsfällen eingesetzt – für eine umfassende Kontrolle von Bioprodukten kommen sie jedoch nicht infrage.

Die bisher übliche Festlegung von Produktqualitäten fiel für die gesetzliche Normierung von Bioprodukten also flach. Daher traten die Wissenschaftler_innen, die für eine öffentliche Anerkennung des Biolandbaus arbeiteten, dafür ein, andere Kriterien heranzuziehen, um die Frage, was biologische Produkte auszeichnet, zu klären.

> „Es woa deswegn schwierig, weil's ja überhaupt keine objektivierbaren Kriterien in Wirklichkeit gegebn hat. Die Leut' sind immer von der Produktqualität ausgegangen, was rechtlich gesehen nicht regelbar is. Ich kann Produktqualitäten nicht normieren in am Gesetz. Und des woa der Durchbruch, dass ma dann g'sagt hat: das Objektivierbare, Unterscheidbare is, oder san die Herstellungsmethoden, weil die kann i beschreiben, die san eben so, und führen zu einem Produkt. […] [W]ir behauptn ah ned, dass Bioprodukte besser san, sondern wir sagen nur: Es wird anders produziert. Und wie anders, schreib'ma jetzt da her auf a Papier: So und so wird's produziert, und wer immer des kaufen will, soll's kaufen. Also durchaus eine objektivierbare Situation.“ (IWIS1)

Zwischen Ende 1980 und dem Sommer 1981 erarbeitete die Ludwig-Boltzmann-Forschungsstelle für biologischen Landbau gemeinsam mit den damals vier bestehenden Bioverbänden (neben dem Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs waren dies die Fördergemeinschaft für gesundes Bauerntum, der Demeterverband und der Dachverband für ökologische Lebenssicherung und zukunftsorientierte Umwelt) gemeinsame „Richtlinien für die Erzeugung von landwirtschaftlichen Produkten aus biologischem Anbau in Österreich“ (vgl. Ludwig-Boltzmann-Forschungsstelle 1981), die dann wiederum als Grundlage für eine offizielle staatliche Anerkennung dienen sollten. Da in den Vorjahren insbesondere auf Betreiben von Josef Willi schon rudimentäre Produktionsvorschriften für den organisch-biologischen Landbau entwickelt worden waren, betrat man hier kein völliges Neuland. Die zwei großen Herausforderungen bestanden darin, die zwei unterschiedlichen Schulen (biologisch-dynamisch und organisch-biologisch) mit gemeinsamen Richtlinien abzudecken, und einen gemeinsamen Nenner zwischen teilweise unter sich zerstrittenen Vereinen mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Vorstellungen und Zielsetzungen zu

finden. Die verabschiedeten Richtlinien verstanden sich deshalb als Minimalerfordernisse, auf welchen aufbauend die Verbände weitere, strengere Richtlinien erlassen konnten.

Doch auch diese Richtlinien stellten noch keine offizielle staatliche Anerkennung des Biolandbaus dar. Diese wurde erst mit der Einberufung einer Unterkommission Bio innerhalb der österreichischen Lebensmittelcodexkommission am 7.10.1981 endgültig in die Wege geleitet. Die Lebensmittelcodexkommission ist ein sozialpartnerschaftlich zusammengesetztes Gremium, das im Gesundheitsministerium angesiedelt ist. Um hier zu Entscheidungen zu kommen, sind Mitwirkung und Zustimmung aller Beteiligten, zu denen neben Vertreter_innen von Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen auch Mitarbeiter_innen des Landwirtschaftsministeriums zählen, notwendig. Dass die Festschreibung von Richtlinien für die Produktion von Bioprodukten hier schlussendlich gelang, ist Ergebnis mehrerer Faktoren.[114] Von staatlicher Seite hatte, wie schon erwähnt, insbesondere das Gesundheitsministerium Interesse daran. Im Vordergrund standen hier Überlegungen des Konsumentenschutzes sowie die Bestrebung, einen Graubereich der Lebensmittelproduktion offiziell zu regeln. Dazu kam der Druck von Forschungsinstituten, den Bioverbänden und von Privatpersonen[115] auf staatliche Institutionen, eine gesetzliche Grundlage für den Handel von Bioprodukten zu schaffen. Zum Einlenken des Landwirtschaftsministeriums trug schlussendlich auch der Schwenk bei, biologische Produkte nicht durch deren Produktqualität, sondern deren Herstellungsverfahren zu definieren. Damit legte der Codex nur fest, wie Bioprodukte zu produzieren seien, ließ jedoch nicht die Schlussfolgerung zu, dass es sich bei dem Ergebnis um gesündere oder hochwertigere Lebensmittel handelte. Während die ersten beiden Erlässe des Gesundheitsministeriums biologisches Gemüse (1983) bzw. biologisches Getreide, Gemüse und Obst (1984) noch durch die Festlegung von Höchstwerten für Nitrat- und Spritzmittelrückstände definierten, brachte das Ministerium 1985 auf Basis der Arbeit der Codex-Unterkommission Bio die ersten Produktionsrichtlinien heraus. Damit war die staatliche Anerkennung des Biolandbaus, was pflanzliche Produkte betraf, vollzogen. Die Anerkennung tierischer Produkte zog sich demgegenüber noch bis 1987 hin.[116]

---

[114] Leider wurde mir im Rahmen meiner Recherche die Sichtung der Sitzungsprotokolle der Unterkommission Bio untersagt. Daher beziehen sich die Informationen zu diesen Sitzungen auf die Aussagen meiner Interviewpartner, die zum damaligen Zeitpunkt Mitglieder der Kommission waren.

[115] Die ORF-Journalisten Voitl und Guggenberger erzählten mir im Interview von einem geheimen Sechs-Augen-Gespräch mit dem Landwirtschaftsminister Haiden, in dem sie ihn zur Zusage der Ausarbeitung eines Bio-Codices bewegen konnten.

[116] Diese zeitliche Verzögerung wird von Akteuren der damaligen Zeit unterschiedlich bewertet. Während Gerhard Plakolm, der seit Mitte der 80er Jahre in der Codex-Unterkommission saß, sie darauf zurückführt, dass Fragen der Tierhaltung in den Anfängen des Biolandbaus keine Rolle spielten und von anderen Akteuren in den Biolandbau „hineingetragen" wurden, vertritt Ludwig Maurer, der von Beginn an in der Codex-Unterkommission saß und diese noch heute (Stand Juli 2013) leitet, eine andere Sicht der Dinge: Bei

### Die Etablierung von Biostandards als diskursive Schließung

Immer wieder wird in Österreich mit Stolz darauf verwiesen, dass das Land 1983 weltweit das erste war, das staatliche Richtlinien für den Biolandbau erließ. Diese im internationalen Vergleich sehr frühe staatliche Anerkennung wird von damals Beteiligten ebenso wie von der aktuellen politischen Vertretung der Biobäuerinnen und Biobauern als großer Erfolg gefeiert. Diese Sichtweise droht allerdings wichtige Verschiebungen aus den Augen zu verlieren, die dieser Erfolg mit sich brachte. Denn die staatliche Anerkennung des Biolandbaus in Form der Festschreibung von Produktionsrichtlinien im österreichischen Lebensmittelcodex war nicht nur ein Erfolg der Biobewegung. Sie war auch die Folge einer spezifischen Selektivität staatlicher Apparate. Und sie hatte ihren Preis, den ich als „diskursive Schließung" fasse.

Die Selektivität staatlicher Apparate im Bezug auf die Forderungen des Biolandbaus habe ich in diesem Unterkapitel bereits dargestellt. Die Einschreibung des Biolandbaus in staatliche Strukturen gelang über einen doppelten Umweg: über das Gesundheitsministerium und eine naturwissenschaftliche Festlegung der Essenz des Biolandbaus. Damit musste auch das Landwirtschaftsministerium den Biolandbau indirekt anerkennen. Dies führte aber in keinster Weise zu einer Änderung in der Agrarpolitik. Der Biolandbau wurde ab 1983 zwar staatlich reguliert, war aber weiterhin in keinerlei politische Programme oder Strategien eingebunden. Doch der Preis, den der Biolandbau für seine Anerkennung über Produktionsstandards zahlte, war ein anderer.

Ursprünglich war die Erstellung von Produktionsrichtlinien ein Akt der Selbstermächtigung gewesen, der die Mitglieder des Verbandes als Gruppe stärken sollte. Der Verband und seine Mitglieder definierten sich jedoch keineswegs allein über diese Produktionsvorschriften. Wie ich in diesem Kapitel aufgezeigt habe, war der Biolandbau in seinen Anfängen mehr als eine reine Produktionsmethode. Er war ein agrar- und gesellschaftspolitisches Konzept, mit dem (divergierende) gesellschaftspolitische Vorstellungen und Forderungen verbunden wurden. Mit der Verabschiedung von Richtlinien, die für die Mitglieder aller vier Bioverbände Geltung hatten, unter der Schirmherrschaft der Ludwig-Boltzmann-Forschungsstelle für biologischen Landbau kam es zu einer ersten diskursiven Schließung der Bedeutung von Biolandbau. Zum einen wurde der Biolandbau von seinen gesellschaftlichen Aspekten weitgehend entkernt. Zum anderen trat der Aspekt der Selbstermächtigung gegenüber eines anderen Aspek-

tierischen Produkten wäre der sozialpartnerschaftliche Widerstand deswegen so groß gewesen, weil davon noch mehr Interessensgruppen betroffen gewesen wären: Tierzüchtern, Molkereien, Verarbeitungsbetriebe etc., d.h. neben der bäuerlichen Seite auch die Arbeitnehmer_innenseite, die Arbeitsplatzverluste fürchtete. Wie schwierig die Einbeziehung tierischer Produkte war, verdeutlicht ein damaliges Mitglied der Codex Unterkommission Bio anhand folgenden Zitates: „[A]lso i bin damals sogar Knien gegangen zu diversen Vertretern der Lebensmittelindustrie, dass ma g'sagt ham: Dürf ma ned tierische Produkte auch behandeln. Vielleicht ein Ei, wie wär's denn mit einem Ei [lacht]." (IWIS1)

tes in den Hintergrund: der wissenschaftlichen Vorstellung bzw. dem wissenschaftlichen Wunsch, den biologischen Landbau objektivierbar zu machen. Dies entspricht – meiner Ansicht nach stärker als im ersten Fall – einer Top-down-Perspektive auf den Biolandbau.

Mit der Erstellung staatlich gültiger Richtlinien wurde diese Entwicklung fortgesetzt bzw. vertieft. Während in den Richtlinien der Forschungsstelle noch allgemeine Ziele und die gesellschaftliche Verantwortung und Aufgabe der Biobäuerinnen und Biobauern betont wurden, fehlten solche Bezüge in den staatlichen Richtlinien vollständig. Zudem wurde darin auch die notwendige Verbindung zwischen biologischer Wirtschaftsweise und der Zugehörigkeit zu einem Verband aufgelöst. Auch in den Richtlinien der Forschungsstelle war die Notwendigkeit einer Verbindung dieser beiden Aspekte zwar nicht mehr explizit genannt, blieb aber faktisch aufgrund der Kontrollaufgaben des Verbandes bestehen. In den staatlichen Richtlinien von 1985 wurden die Verbände nur mehr gegen Ende erwähnt, in einer Neufassung von 1988 die Verbindung dann explizit aufgehoben. Die Richtlinie endet mit dem Vermerk:

> „Zu beachten! - Die Einhaltung der Codex-Bestimmungen wird von der Lebensmittelpolizei überprüft. Die Mitgliedschaft bei einem Verband oder eine Genehmigung ist für die Vermarktung biologischer Produkte nicht erforderlich.“ (Bio-Codex 1988)

## 4.2 Von der Anerkennung zur Integration: Die Politische Aufwertung des Biolandbaus und der (Bio-)Standards (Mitte 80er bis Anfang 90er Jahre)

Mit der Festlegung von Richtlinien für den Biolandbau im Rahmen des österreichischen Lebensmittelcodex ab 1983 erfuhr der Biolandbau eine staatliche Anerkennung. In den Folgejahren wurde der Bio-Codex ständig verfeinert und erweitert – so kamen beispielsweise 1987 erstmals Richtlinien für die Tierhaltung hinzu. Zudem kam es in einigen Bundesländern zur Anstellung von Bioberater_innen durch die jeweiligen Landwirtschaftskammern. Auch die Zahl der Biobetriebe stieg stetig an, von 200 im Jahr 1980 auf 800 im Jahr 1988 (Groier 1998, 26). Dennoch führte der Biolandbau auf politischer Ebene ein Schattendasein und war in keine (agrar-)politische Strategie eingebunden. Im Gegenteil: Das Landwirtschaftsministerium und der Großteil der Agrarbürokratie blieben dem Biolandbau gegenüber weiterhin skeptisch bis feindlich eingestellt.

Ebenso wenig kann allein von dem Auftauchen von Biostandards auf die Durchsetzung einer neuen Regierungsrationalität geschlossen werden. Die staatliche Festschreibung von Biostandards durch das Gesundheitsministerium diente vor allem dazu, einen bisher unbekannten oder nicht beachteten Bereich in die staatliche Regulierung des Lebensmittelsektors zu integrieren. Neu war hier lediglich die Art der Integration durch Prozessstandards. Statt auf eine Neuausrichtung der Politik weist diese Form staatlicher Anerkennung – der Regelung landwirtschaftlicher Produktion durch das Gesundheitsministerium – vielmehr auf die Heterogenität des Staates als Konfliktterrain sowie auf die Heterogenität in den Politiken und Strategien unterschiedlicher Staatsapparate hin. Die Aufwertung von (Öko-)Standards als Regierungsinstrument erfolgte erst einige Jahre später und hing mit umfassenden Veränderungen auf unterschiedlichen Regierungsebenen (national, EU-Ebene, global) sowie in unterschiedlichen Sphären (ökonomisch, politisch, ideologisch) zusammen.

Während diese Veränderungen oft mit der Catch-all-Phrase „Globalisierung“ oder – mit Blick auf dem Biolandbau – als „ökologische Modernisierung“ (Michelsen 2001) bezeichnet werden, stelle ich diese anschließend an den Theorieteil der Arbeit in einen anderen Zusammenhang: Die materialistische Staatstheorie deutet diese Veränderungen mit Begriffen wie der „Internationalisierung des Staates“ oder der Herausbildung eines „Wettbewerbsstaates“, Foucault diagnostiziert mit seinem Fokus auf Regierungsrationalitäten die Durchsetzung einer (neo-)liberalen Gouvernementalität. Aufbauend auf diesen Perspektiven befasse ich mich in diesem Abschnitt mit dem ökonomischen,

politischen und ideologischen Kontext, vor dessen Hintergrund Biostandards in Österreich und auf EU-Ebene eine Aufwertung erfuhren und sich – so meine These – zu einer neuen Form des Regierens entwickeln konnten, deren unterschiedlichen Aspekten ich mich dann im fünften Kapitel zuwenden werde.

### 4.2.1 Die „ökosoziale Wende“ in der österreichischen Agrarpolitik

In Österreich erfolgte die politische Aufwertung des Biolandbaus und der Biostandards von einer geduldeten Randerscheinung zu einem festen Bestandteil (agrar-)politischer Strategien unter dem Landwirtschaftsminister (1987-1989), Vizekanzler und Parteiobmann (1989-1991) der ÖVP, Josef Riegler. Riegler gründete nach dem Wiedereinstieg der ÖVP in die Regierung 1986 innerhalb des Landwirtschaftsministeriums eine eigene Sektion für biologischen Landbau, pflegte einen regelmäßigen, institutionalisierten Austausch mit dem Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs (ab 1987 Ernte-Verband) und führte die ersten finanziellen Förderungen für den Biolandbau ein. Die einsetzende politische Unterstützung des Biolandbaus, die Riegler gegen interne Widerstände durchsetzte, und die Aufwertung von Biostandards als politisches Instrument waren – so meine These, der ich in diesem Abschnitt nachgehen werde – nicht nur Aspekte einer Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik, deren konkrete Ursachen in den unerwünschten (Fehl-)Entwicklungen im Landwirtschaftssektor sowie (sich abzeichnenden) politischen Veränderungen auf internationaler Ebene zu suchen sind. Vielmehr kamen darin auch eine veränderte Vorstellung von Politik und eine Neubewertung des Marktes als Regulierungsinstanz zum Ausdruck oder – mit Foucault gesprochen – eine neue politische Rationalität. In Österreich fanden diese Überlegungen im Konzept der Ökosozialen Marktwirtschaft ihren Niederschlag, deren zentraler Vordenker und Verfechter Josef Riegler war und immer noch ist.

Auf den folgenden Seiten werde ich die Hintergründe für den Schwenk in der Agrarpolitik und die politische Aufwertung von Biostandards etwas genauer darstellen. Die zentrale Bedeutung von Josef Riegler und seinen Vorstellungen für die Entwicklung des Biolandbaus in Österreich sind zwar bekannt und werden von unterschiedlichen Akteuren der Bioszene auch immer wieder betont – es gab kaum ein Gespräch, das ich im Laufe meiner Forschung führte, bei dem nicht Josef Riegler und dessen Leistungen gewürdigt wurden. Allerdings werden der politische und insbesondere der ideologische Hintergrund von Rieglers Agrarpolitik dabei meines Erachtens nur unzureichend reflektiert. Während die Ökosoziale Marktwirtschaft oft als Versuch interpretiert wird, den entfesselten Kapitalismus zu zähmen und ihm ein ökologisches und soziales Ant-

litz zu verleihen – eine Interpretation, die Riegler selbst in vielen Schriften nahelegt[117] - wird bei einer genaueren Lektüre der Schriften klar, wie stark die Ökosoziale Marktwirtschaft auf den Markt als Regulativ setzt und staatlichen Eingriffen misstraut.

Die Auseinandersetzung mit den Grundsätzen und Zielen der Ökosozialen Marktwirtschaft erscheint mir deswegen so wichtig, weil ich – anschließend an die oben geäußerte These – der Ansicht bin, dass diese entscheidend sowohl für die politische Integration des Biolandbaus in Österreich als auch die Art dieser Integration war. Einerseits griff die Ökosoziale Marktwirtschaft mehrere Diskurse auf, die auch in Bioszene und innerhalb des Verbandes organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs eine wichtige Rolle spielten, und bot den Biobäuerinnen und Biobauern damit wichtige ideologische Anknüpfungspunkte. Andererseits entpuppten sich die bereits existierenden Biostandards als geeignetes Instrument zur Durchsetzung neuer politischer Vorstellungen, die die österreichische und europäische Agrarpolitik in den folgenden Jahrzehnten bestimmen sollten. Denn sowohl Rieglers Nachfolger als Landwirtschaftsminister, Franz Fischler – der 1995 zudem zum EU-Agrarkommissar aufstieg –, als auch Wilhelm Molterer, der das Amt von 1994 bis 2003 bekleidete und zwischen 2007 und 2008 den Parteiobmann und Vizekanzler stellte, standen in der Tradition Rieglers und der Ökosozialen Marktwirtschaft.[118]

#### 4.2.1.1 Die politische Entdeckung des Ökolandbaus: internationaler politischer und ökonomischer Kontext ...

In den 80er Jahren traten in Westeuropa die strukturellen Probleme der nach dem Zweiten Weltkrieg eingeschlagenen Agrarpolitik immer stärker hervor. Die Begriffe „Milchseen“ oder „Butterberge“ wurden damals zu populären Beschreibungen für den strukturellen Produktionsüberschuss in der Landwirtschaft. Dieser war die Folge einer Agrarpolitik, die auf eine ständige Rationalisierung und Optimierung der landwirtschaftlichen Produktion setzte, ohne Instrumente zur Deckelung des Angebots zu entwickeln.[119] Neben den negativen Folgen dieser Entwicklung insbesondere für kleinere Betriebe, die ich im letzten Kapitel schon aufgezeigt habe, stellte dies die europäischen Staaten vermehrt vor volkswirtschaftliche und politische Probleme. Die staatlichen Ausgaben für den Landwirtschaftsbereich (insbesondere Mengensubventionen und Exportzuschüsse) stiegen jährlich an, was in der Europäischen Gemeinschaft (EG) 1984

[117] So wird die Ökosoziale Marktwirtschaft als „eigenständiger Weg zwischen planwirtschaftlichem Sozialismus und schrankenlosem Wirtschaftsliberalismus“ skizziert (ÖVP 1990, 26).

[118] Dies zeigt sich etwa daran, dass sowohl Riegler als auch Fischler Präsidenten des Ökosozialen Forums waren, und nun beide deren Ehrenpräsidentschaft innehaben.

[119] Damit verletzte Österreich sowie die EG im Übrigen Vereinbarungen des GATT: Der Schutz der heimischen Landwirtschaft war laut GATT-Verträgen nämlich nur zulässig, wenn dieser an eine Kontrolle des Angebots gekoppelt wurde (Choplin/Strickner/Trouvé 2011, 35).

zu einer Budgetkrise führte. In Österreich, wo die Exportsubventionen in den 80er Jahren den größten Anteil des Agrarbudgets ausmachten (Hofreither 1997), formulierte Riegler die sich daraus ergebende Herausforderung zu Beginn seiner Amtszeit als Minister folgendermaßen:

> „Agrarpolitik ist mehr als nur Export- und Verwertungspolitik. Sie hat die Aufgabe, die Landwirtschaft aus der Sackgasse der mengengeregelten Produktionsbereiche und der Überschußexporte herauszuführen […]" (Riegler 1987a, 3).

Der steigende ökonomische Druck wurde dabei von einem politischen ergänzt. Zum einen wurden die Ausgaben und die Ausrichtung der Agrarpolitik innerhalb der europäischen Staaten selbst verstärkt infrage gestellt.[120] Zum anderen stieg aber auch von internationaler Seite die Kritik an der europäischen Agrarpolitik, die außereuropäische Agrarprodukte nur sehr selektiv am eigenen Markt zuließ, gleichzeitig jedoch den Weltmarkt mit subventionierten Lebensmitteln überschwemmte (Choplin/Strickner/Trouvé 2011, 44f; Hofreither 1999, 34).

Vor diesem Hintergrund gewann die Neuausrichtung der nationalstaatlichen Agrarpolitiken sowie der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in der EG sowohl aus budgetären Gründen als auch aufgrund des nationalen und internationalen Drucks an Dringlichkeit. Auf internationaler Ebene zeichnete sich dabei im Rahmen der Uruguay-Runde, die zur Gründung der WTO und der Verabschiedung des Agreements on Agriculture (AoA) führte, auch das GATT als Kompromiss zwischen den USA und der EG ab, das auch einem Kompromiss unterschiedlicher innereuropäischer Interessen gleichkam (Potter/Tizley 2005). Dieser Kompromiss umfasste eine Liberalisierung der Agrarmärkte, die neben der Reduktion von Importzöllen auch eine schrittweise Abschaffung von Mengensubventionen umfasste, einerseits. Andererseits wurden jedoch direkte, von der Produktion entkoppelte Beihilfen an die Landwirtschaft nicht als handelsverzerrend eingestuft und für zulässig erklärt. Die Förderung des Biolandbaus fällt unter diese Kategorie und wurde von nun an verstärkt politisch gefördert.

#### ... und dessen Rezeption in Österreich

Wie stark der internationale Kontext die Entscheidung für eine stärkere Berücksichtigung ökologischer Kriterien bei der österreichischen Agrarförderung beeinflusste, zeigt sich u.a. an dem Strategiepapier „Agrar-Offensive 87/88: eine agrarpolitische Kursvorgabe für Regierung und Sozialpartner" (Riegler 1987a). Das Ende des Dokuments bildet ein Abschnitt mit dem Titel „Hintergrund für die Agrarpolitik", der die zu erwartenden Ergebnisse der GATT-Verhandlungen und den sich abzeichnenden Schwenk in der europäischen Agrarpolitik (Verringerung und Umschichtung der

[120] Vgl. dazu die Anmerkungen im Abschnitt über die Reformierung der GAP (Abschnitt 4.2.2.1).

Agrarsubventionen, Senkung der Preise für Agrarprodukte) darstellt. Die laufende Uruguay-Runde und der angestrebte EU-Beitritt Österreichs mit dem damit einhergehenden Preisverfall für Lebensmittelpreise bildeten zentrale Argumente für Riegler, die Ausrichtung der österreichischen Agrarpolitik weg von der alleinigen Förderung einer auf Menge ausgelegten Produktion in Richtung einer Ökologisierung der Produktion und Diversifizierung der Angebote zu verändern (Loibl 2005, 9).

Diese Bestrebungen stießen allerdings auf starken Widerstand der etablierten Agrarbürokratie und von Raiffeisen, die an der bisherigen Agrarpolitik und der Produktion billiger Massenware festhalten wollten (Kröger 2006, 362f). Dass sich Riegler mit seinem Kurs dennoch durchsetzten konnte, hatte zumindest zwei Gründe: Erstens war aus volkswirtschaftlicher Sicht die Bedeutung der Landwirtschaft in Österreich in den 80er Jahren äußerst gering, landwirtschaftliche Exporte spielten im Vergleich zu anderen europäischen Staaten eine untergeordnete Rolle. Eine Positionierung Österreichs als Exporteur von Grundnahrungsmitteln war aufgrund der im europäischen Vergleich kleinstrukturierten Landwirtschaft Österreichs mit ihren vielen agrarischen Ungunstlagen (Bergland) unrealistisch. Eine Umstellung auf Qualitätsproduktion wurde aus Sicht vieler Agrarexperten hingegen als relativ unproblematisch angesehen, da nur geringe Produktionseinbußen zu befürchten waren und diese Umstellung von Riegler auch als Chance für eine Positionierung Österreichs als Produzent von Qualitätsprodukten (Österreich als „Feinkostladen Europas“) wahrgenommen wurde (Hofer 2000a, 16f). Auf politischer Ebene bildete zweitens der anstehende EU-Beitritt nicht nur einen einschränkenden Handlungskontext für die Agrarpolitik Rieglers, sondern erweiterte dessen Handlungsspielraum gegenüber widerständigen Akteuren: Die sich bereits abzeichnende Reform der GAP, die Österreich als zukünftiges Mitglied mittragen musste, war ganz im Sinne von Rieglers Bestrebungen eines Umbaus des landwirtschaftlichen Förderwesens. Die Möglichkeit, über den Umweg der EU eine Ökologisierung der Landwirtschaftspolitik auf nationaler Ebene gegen Widerstände etablierter Agrarakteure durchzusetzen, kann dabei nicht nur für Österreich beobachtet werden, sondern wurde auch in vielen anderen europäischen Staaten, die schon vor 1995 Mitglieder der EU waren, genutzt (Jones/Clark 1998, 59). Mit der materialistischen Staatstheorie kann die strategische Bezugnahme auf andere räumliche Ebenen, um eigene Positionen besser durchsetzen zu können, als Scale-Jumping kategorisiert werden (vgl. Belina 2008, 118). Mit Bob Jessop ist die stärkere Ausrichtung der staatlichen Politik auf internationale Gegebenheiten und Märkte zudem ein zentraler Aspekt der Internationalisierung des Staates (Jessop 1997, 72ff).

#### 4.2.1.2 Die ökosoziale Agrarpolitik

##### Ziele

Das zentrale Anliegen der Agrarpolitik, wie es unter Riegler und seinen Nachfolgern formuliert wurde, war es, die österreichische Agrarstruktur und eine möglichst große Unabhängigkeit in der Lebensmittelproduktion langfristig zu erhalten.[121] Das bäuerliche Familienunternehmen diente dabei weiterhin als ideal(isiert)er Kern einer kleinstrukturieren Landwirtschaft, die auf dem ganzen Staatsgebiet (d.h. sowohl in den Gunst-, als auch den Ungunstlagen) betrieben werden sollte.[122] Die Ökologisierung war ein zweiter Eckpunkt der neuen Agrarpolitik, und gleichzeitig eng mit dem ersten Anliegen verbunden. Sie galt als Schlüssel zur Lösung unterschiedlicher Probleme und Anliegen (Nigg/Schermer 2005, 106). Erstens sollte sie, wie bereits erwähnt, den negativen Effekten der bisherigen Agrarpolitik in Form von Produktionsüberschüssen, explodierenden staatlichen Ausgaben und Umweltschäden, die sich zum damaligen Zeitpunkt bereits in einer Kontamination von Böden und Gewässern bemerkbar machten, entgegenwirken. Zweitens stellte die Berücksichtigung ökologischer Kriterien in der landwirtschaftlichen Förderpolitik eine Möglichkeit dar, die Unterstützung der heimischen Landwirtschaft auch unter einem veränderten Welthandelsregime aufrechtzuerhalten. Damit war drittens ein regionalpolitischer Ansatz verbunden, bei dem Bäuerinnen und Bauern nicht mehr allein als Lebensmittelproduzent_innen, sondern auch als Landschaftspfleger_innen und Umweltschützer_innen positioniert wurden. Viertens war die Produktion ökologischer Lebensmittel ein integraler Bestandteil der Strategie, die Angebots- und Vermarktungsstruktur des österreichischen Agrarsektors zu verändern: Dem Agrarmarkt mit seinen historisch etablierten und gesetzlich abgesicherten Abnahmestrukturen sollte neue Dynamik eingehaucht werden, wobei der Produktion von Qualitätsprodukten bei der gleichzeitigen Erschließung neuer Vermarktungsschienen eine entscheidende Aufgabe zugeschrieben wurde (Hofer 2000b, 158).

Der Schutz der heimischen Landwirtschaft sollte also gerade durch ein Aufbrechen des staatlich reglementierten Marktes erfolgen. Riegler skizziert als Eckpunkte einer neuen, von ihm angestrebten Wirtschaftsordnung neben dem Erhalt sozialer Sicherheitsnetze und dem Abbau von Bürokratie die „Verlagerung von Entscheidungen über Produktion und Vertrieb an Einzelbetriebe“ sowie „mehr Wettbewerb“ (Riegler 1987a,

[121] In der Dokumentation des Agrarbudgets von 1988 werden als Ziele der Agrarpolitik u.a. angegeben: „Österreichs Eigenständigkeit bewahren“ und „mehr heimische Produkte statt steigender Importe“ (Riegler 1987a, 2).

[122] Als erstes Ziel der ökosozialen Agrarpolitik führt der Tätigkeitsbericht des Landwirtschaftsministeriums an, „bäuerliche Familien [zu] stärken“, an vierter Stelle folgt, „den Berg- und Grenzlandbauern besonders [zu] helfen“ (Riegler 1987b, II, 1).

4). Um diese Fokussierung in der Agrarpolitik zu verstehen, stößt man mit dem Verweis auf internationale Rahmenbedingungen an Grenzen. Denn neben diesen Rahmenbedingungen fußte die Agrarpolitik Rieglers auch auf einem spezifischen politischen Programm: der Ökosozialen Marktwirtschaft. Die Schaffung eines freien Marktes wurde hier nicht nur als ein Instrument angesehen, um bestimmte politische Ziele zu erreichen. Die Errichtung eines freien Marktes muss bei einer eingehenderen Betrachtung dieses Programms auch als eigenständiges Ziel betrachtet werden. Mit Foucault gesprochen verkörpert die Ökosoziale Marktwirtschaft eine spezifische Regierungsrationalität, die ich im Folgenden etwas genauer herausarbeiten möchte.

### „Die hohe Kunst der Politik“: Ökosoziale Marktwirtschaft als Regierungsrationalität

Riegler und andere Verfechter[123] der Ökosozialen Marktwirtschaft greifen in ihren Schriften viele unterschiedliche gesellschaftliche Diskurse auf und kombinieren diese zu einer neuen Diskursordnung. Deren ideologische und historische Bandbreite reicht von religiösen Verweisen wie jenem, dass die Achtung der Schöpfung das wichtigste Grundprinzip darstelle (ÖVP 1990, 25), über die Einordnung der eigenen Position in die Tradition Ludwig Erhards (Riegler 2008, 1), dem Begründer des deutschen Ordoliberalismus, bis hin zu einer Bezugnahme auf den Club-of-Rome-Bericht „Die Grenzen des Wachstums“ und das Konzept der Nachhaltigkeit (Riegler 1996, 36). Diese breite diskursive Streuung erschwert die Identifikation eines ideologischen Kerns der Ökosozialen Marktwirtschaft und macht diese gleichzeitig für unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen und Positionen potenziell interessant.

Die Beschreibungen der gesellschaftspolitischen Vorstellungen der Ökosozialen Marktwirtschaft bleiben meist auf einem relativ allgemeinen Niveau. Riegler (1996, 48) greift dazu etwa auf das Bild des Tempels zurück:

> „Fundament der Ökosozialen Marktwirtschaft ist eine leistungsfähige, innovative Wirtschaft, welche auf der Dynamik eines freien Marktes, auf Eigentum, Leistung und Eigenverantwortung basiert. Darauf ruhen zwei starke Säulen. Die eine bedeutet sozialen Ausgleich, d.h. faire Verteilung der erwirtschaftenden Güter, um einen dauerhaften Konsens innerhalb einer Gesellschaft zu erreichen. Die andere Säule bedeutet Schutz der Umwelt. Sie ist schlechthin die Voraussetzung für das Überleben einer Gesellschaft. Von diesem Fundament und den beiden Säulen können alle übrigen Errungenschaften und Leistungen unserer hochentwickelten Gesellschaft gut abgesichert getragen werden.“

Die Metapher des Tempels verweist zwar auf das zentrale Ziel der Ökosozialen Markt-

[123] Ich benutze in diesem Fall absichtlich ausschließlich die männliche Form, um darauf zu verweisen, dass das Konzept der Ökosozialen Marktwirtschaft durchwegs von Männern konzipiert wurde. Von Frauen verfasste Schriften sind mir in meinen Recherchen nicht untergekommen.

wirtschaft, das marktwirtschaftliche System mit ökologischen und sozialen Zielen zu verbinden. Worin diese Verbindung bestehen könnte, bleibt hier jedoch im Dunkeln. Klar wird jedoch das hierarchische Verhältnis, in dem Fundament und Säulen stehen, und das an anderen Stellen genauer ausgeführt wird:

> „Unser wesentlicher Ansatz besteht darin, daß der Staat zwar klare Rahmenbedingungen vorgibt, innerhalb derer informierte Produzenten und Konsumenten aber ihre autonomen und im Eigeninteresse gelegenen Entscheidungen treffen. **Lassen wir den Markt die Umwelt schützen, machen wir Umweltschutz zu einem attraktiven Produkt!** So könnte man die Philosophie der Ökosozialen Marktwirtschaft auf den Punkt bringen. / Wir wollen ordnungspolitisch auch beim Umweltschutz unseren zentralen Grundsatz zur Anwendung bringen: **Mehr Privat und weniger Staat.**“ (Riegler 1990b, 22 [Hervorhebungen im Original])

Aufgabe des Staates ist es also nicht, selbst aktiv Umweltschutz zu betreiben, sondern den Markt dazu zu befähigen, Umweltschutz zu leisten. Starke staatliche Eingriffe in den Markt in der Form von Verboten oder bindenden Vorschriften werden zwar in manchen Fällen als unumgänglich hingenommen, in der Regel aber abgelehnt (Riegler 1990b, 22). Immer wieder warnen Vertreter der ökosozialen Agrarpolitik vor der Errichtung einer „Ökodiktatur“ oder überbordender bürokratischer Kontrolle. Oft verweisen die Autoren dabei auch auf den Untergang des Realsozialismus als Beleg für die Überlegenheit eines marktwirtschaftlichen Systems und die Unmöglichkeit, gegen die „Natur des Menschen“ (Riegler 1990a, 7) zu regieren, wobei eine enge Verbindung zwischen dieser „Natur des Menschen“ und der „Natur des Marktes“ hergestellt wird.

„Nichts wirkt besser als der Markt“, legt Riegler (1996, 39) als erstes von zehn Grundprinzipien der Ökosozialen Marktwirtschaft fest. Diese Überlegenheit des Marktes gegenüber anderen Formen der Regulierung, die „Kraft des Marktes“, ergibt sich nach der Vorstellung Rieglers aus dem Umstand, dass dieser auf den „urmenschlichen“ Antrieben, dem Streben der Menschen nach Individualität, Respekt, Leistung und Erfolg, beruhe. Die Kräfte dieses Marktes zu nutzen, stellt in den Augen der Verfechter einer Ökosozialen Marktwirtschaft deshalb nicht nur die effektivste Form politischer Steuerung dar, sondern auch die einzig mögliche, weil sie auf den Eigeninteressen der Menschen aufbaut. Politik kann ihre Ziele nie gegen diese Eigeninteressen durchsetzen, sondern muss diese vielmehr in Richtung dieser Ziele umlenken und damit die „Dynamik des Marktes“ für den Umweltschutz mobilisieren:

> „Die hohe Kunst der Politik liegt also darin, die ungeheuer starken und durch nichts zu ersetzenden Kräfte des Marktes so zu steuern, daß sie für das gesellschaftlich wünschenswerte Ziel wirken.“ (ebenda)

Politik muß sich aus dieser Perspektive heraus auch immer wieder selbst prüfen bzw. die Frage stellen, ob sie die richtigen Mittel zur Erreichung ihrer Ziele anwendet:

> „Es wird nicht möglich sein – es wäre aus demokratischer Sicht sogar äußerst gefährlich –, Umweltprobleme mit planwirtschaftlichen Methoden wirklich lösen zu wollen; dieser Weg würde direkt in Unfreiheit enden und – wie einige Beispiele jetzt zeigen – letztlich zum Scheitern verurteilt sein. Wir müssen daher bei jeder Entscheidung im Umweltbereich immer wieder die Frage stellen, haben wir diesen richtigen, ökosozialen, marktwirtschaftlichen Weg gewählt, oder haben wir uns nicht auf den vordergründig sehr einfachen Weg der Gebote und Verbote oder des Umweltpolizisten hinter jedem Österreicher begeben?" (Molterer 1990, 266)

Wie dieses Zitat erkennen lässt, wird hier die Wahl der richtigen (= marktwirtschaftlichen) Mittel zum obersten Ziel und Qualitätskriterium von Politik erhoben. Hier findet sich eine Vorstellung des Marktes als Grundlage und Ziel politischen Handels wieder, die auch den Ordoliberalismus kennzeichnet (Foucault 2004b, Vorlesung 4-7, insbesondere 6), in dessen Tradition sich die Ökosoziale Marktwirtschaft ja auch dezidiert stellt. Zugleich baut sie auf einem Menschenbild auf, das Foucault auch als Kern des (amerikanischen) Neoliberalismus identifiziert: dem *homo oeconomicus* (ebenda, Vorlesung 11). Die Integration ökologischer Fragen in das politische Programm erfolgt unter diesen Vorzeichen. Während den politischen Gegner_innen vorgeworfen wird, ökologische Themen nur aufzugreifen, um damit „ihre gesellschaftsverändernden Langfristziele durchzusetzen",[124] operiert Umweltpolitik in der Ökosozialen Marktwirtschaft selbst mit starken gesellschaftstheoretischen Annahmen über die Natur des Menschen und – darauf aufbauend – dem Wesen des Marktes und der Aufgabe von Politik. Diese Annahmen fließen auch in die neue, „ökosoziale Agrarpolitik" ein, was sich einerseits in einer teilweisen Neuausrichtung des Bauernbildes, andererseits in den konkreten politischen Maßnahmen zeigt.

### Der Bauer als moderner Unternehmer

> *„Gerade auch in Umweltfragen muß das Prinzip ‚Mehr privat, weniger Staat' gelten, der bäuerliche Familienbetrieb ist das lebendigste Beispiel." (Molterer 1990, 269)*

Ebenso wie die Ökosoziale Marktwirtschaft ihr Programm aufbauend auf unterschiedlichen Diskursen entwirft, integriert auch die ökosoziale Agrarpolitik in ihr Bauernbild mehrere Positionen. So schließt dieses weiterhin an eine Bauerntumsideologie an, die die österreichische Agrarpolitik schon die vergangenen Jahrzehnte geprägt hatte. Der „bäuerliche Familienbetrieb" wird nach wie vor als die natürliche und gleichzeitig erstrebenswerte Grundlage der Landwirtschaft, des ländlichen Raums, ja der Gesellschaft als Ganzes gesehen:

> „Soziale Geborgenheit, gesellschaftliche Verantwortung und freies Eigentum sind Grundlagen nicht nur der regionalen, sondern auch der politischen Stabilität. Der

[124] „Unser ganzheitliches und offensives Konzept unterscheidet sich daher klar von wachstumsfeindlichen und zukunftspessimistischen Irrlehren, deren Vertretern es oft nicht um unsere Umwelt, sondern darum geht, ihre gesellschaftsverändernden Langfristziele durchzusetzen." (Riegler 1990b, 22)

bäuerliche Familienbetrieb verkörpert alles und ist damit unverzichtbar.“ (ebenda)

Gleichzeitig ist dieser bäuerliche Familienbetrieb aber nicht nur ein Hort von Tradition und Stabilität. In den Augen der Vertreter des Ökosozialen Agrarpolitik ist er auch besonders gut geeignet, die neuen Herausforderungen, die an die Landwirtschaft gestellt werden, zu meistern:

> „Dieses klare Bekenntnis zur Bäuerlichkeit ist keine neue Romantik und kein neues Biedermeier. Vielmehr macht sich die Erkenntnis breit, daß diese Bäuerlichkeit, diese bäuerlichen Werte die eigentliche Grundlage für den beginnenden Wandel zu einer postindustriellen Gesellschaft sind.“ (ebenda)

Dabei wird zum einen auf die umfangreichen Aufgaben verwiesen, die der Bauer[125] als „Universalgenie“ (Molterer 1990, 269) leistet: als Nahrungsmittelproduzent als Landschaftspfleger und Bewahrer von Kultur- und Erholungsraum etc. Hier paart sich die Bauerntumsideologie mit dem Konzept der Multifunktionalität bäuerlicher Arbeit, die von der Gesellschaft entsprechend abgegolten werden sollte, sowie mit einem Leistungsprinzip, welches den Bauern als (gesellschaftlichen) Leistungsträger definiert.[126] Dabei soll nicht nur die Entlohnung der Landwirte nach wirtschaftlichen Kriterien erfolgen, sondern der Bauer selbst wird in der ökosozialen Agrarpolitik als Unternehmer angerufen:

> „Es geht um ein neues Selbstverständnis des Bauern […]: Der Bauer als moderner Unternehmer, als Anbieter begehrter Dienstleistungen und als Hüter der Umwelt.“[127]

Ausgehend von dem Bild des Bauern als Unternehmer und der Marktkräfte als Grundlage und Ziel staatlichen Handelns war es ein logischer Schritt, die Ökologisierung der Landwirtschaft auf zwei Instrumenten aufzubauen: einem staatlichen Fördersystem, das die Eigeninteressen der Bauern in Richtung ökologische Produktion umlenken sollte, sowie die Schaffung staatlicher Rahmenbedingungen für die Vermarktung ökologischer Produkte, die höhere Preise und Einnahmen garantieren sollten.

#### 4.2.1.3 Die Integration des Biolandbaus in die ökosoziale Agrarpolitik

Der Biolandbau spielte in dieser Strategie in mehrfacher Hinsicht eine entscheidende Rolle: Er war erstens Vorbild und Beispiel dafür, dass landwirtschaftliche Produktion auch jenseits des industriellen Pfades möglich und erfolgreich war. Zweitens hatte man mit den staatlichen Biorichtlinien bereits eine fertige Kategorie zur Hand, auf der staatliche Förderungen aufbauen konnten, die ab 1989 auch schrittweise einsetzten.

[125] Da in den Texten zur ökosozialen Agrarpolitik immer von dem Bauer und nicht der Bäuerin die Rede ist, behalte ich in diesem Abschnitt die rein männliche Schreibweise bei.

[126] „Die Grundthese lautet: Wir wollen eine leistungsgerechte Entlohnung der bäuerlichen Familien.“ (ders. 274)

[127] Aus dem „Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich“ von 1988, zitiert nach Riegler (2011, 8)

Drittens identifizierten Riegler und andere Vertreter der Ökosozialen Marktwirtschaft Biostandards als wichtige Instrumente, um ökologische Zielsetzungen in die freie Marktwirtschaft zu integrieren. Qualitätsstandards schaffen demnach neuer Märkte/ Marktsegmente, womit einerseits neue Konsument_innenschichten angesprochen, andererseits neue Anreizsysteme für Produzent_innen geschaffen werden, ihre Produktion umzustellen:

> „Der Konsument muß wissen, was er kauft. Wir brauchen präzise und zuverlässige Deklarationen, um die Kaufentscheidungen auf umweltgerechtes Konsumverhalten und die Produktionsentscheidungen auf umweltgerechte Produktionsverfahren hin zu orientieren." (Riegler 1990c, 42)

Während die staatliche Ausarbeitung und Anerkennung von Biostandards vor Riegler Teil eines hoheitsstaatlichen Anspruches war, wurde sie nun Teil einer politischen Strategie. Die Kennzeichnung von Bioprodukten diente nicht mehr allein dem Anspruch einer staatlichen Regulierung des Lebensmittelsektors und des Schutzes der Konsument_innen, sondern verfolgte das Ziel, „neuen Entscheidungsspielraum für Produzenten und Konsumenten im Rahmen kooperativer Lösungen" (Riegler 1990c, 36) zu ermöglichen und neue Marktsegmente zu schaffen.

Die Anerkennung und politische Förderung des Biolandbaus durch Riegler stieß innerhalb der Biobewegung und insbesondere innerhalb des Ernte-Verbands auf breite Zustimmung. Dies hatte zum einen praktische Gründe: Nachdem die Biobäuerinnen und Biobauern lange Zeit von der Agrarbürokratie angefeindet worden waren, wurden sie nun zu geschätzten Gesprächspartner_innen und konnten mit Unterstützungen durch das Ministerium rechnen. Durch die einsetzenden finanziellen Förderungen des Biolandbaus stieg auch die Anzahl der Biobetriebe explosionsartig von 800 im Jahr 1988 auf 1.539 (1990), 5.770 (1992) und 18.542 im Jahr des EU-Beitritts an (Groier 1998, 26), womit die Biobäuerinnen und Biobauern sowie der Verband auch zahlenmäßig eine Aufwertung erfuhren. Zum anderen gab es aber auch wichtige ideelle Überschneidungen zwischen Riegler und dem Verband: Riegler schloss mit dem Programm der Ökosozialen Marktwirtschaft an viele Diskurse an, die auch in der Biobewegung eine wichtige Rolle spielten, wie (i) die Kritik an den negativen Folgen des industriellen Agrarsystems (ii) der bäuerliche Familienbetrieb als Kern einer gesunden Landwirtschaft, (iii) die gesellschaftliche Verantwortung gegenüber der Schöpfung und (iv) der Verweis auf die vielfältigen gesellschaftlichen Leistungen der bäuerlichen Arbeit.

Riegler gelang in seiner Amtszeit also nicht nur die materielle, sondern auch die ideelle Eingliederung des Großteils der Biobewegung in die ökosoziale Agrarpolitik. Dies erklärt wohl auch die hohe Wertschätzung, die Riegler und seine agrarpolitischen Vorstellungen bis heute bei beinahe alle Akteuren der Pionierzeit genießen. Dabei wird

immer wieder die gleiche Geschichte erzählt: Riegler habe mit seiner Politik Ideale wie die nachhaltige Ökologisierung der Landwirtschaft vertreten, die jedoch in späteren Jahren verwaschen worden seien und eine umfassendere Veränderung im Sinne einer ökosozialen Agrarpolitik verhindert hätten(IWIS2a, IEFU1, IJOU). Doch auch wenn Riegler nicht all seine Vorstellungen verwirklichen und durchsetzen konnte (s.u.), verkennt diese Sichtweise nicht nur personelle[128] und politische[129] Kontinuitäten nach der Ablöse Rieglers als Landwirtschaftsminister bzw. Vizekanzler und ÖVP-Parteiobmann. Die bedingungslos positive Bezugnahme auf Riegler und dessen Agrarpolitik verkennt zudem wichtige Unterschiede in den Positionen Rieglers und den politischen Forderungen des Verbandes. Während der Verband den Biolandbau als Ausgangspunkt eines umfassenden agrarpolitischen Wandels ansah, stellte der Biolandbau bei Riegler eine Möglichkeit der Anpassung der österreichischen Agrarstruktur an neue (ökologische) Herausforderungen und (internationale) Veränderungen dar. Kernelement seiner Überlegungen war dabei das Idealbild der Bäuerin und des Bauern als Unternehmer_innen, das von Verbandsseite zur damaligen Zeit zurückgewiesen wurde.

Doch die ökosoziale Agrarpolitik bedeutete nicht nur eine politische Repositionierung des Biolandbaus, sondern stellte den Verband auch vor neue praktische Probleme. Vertrauend auf die „Kräfte des Marktes“ konzentrierte sich die Agrarpolitik Rieglers und seiner Nachfolger darauf, finanzielle Anreizsysteme für den Biolandbau zu schaffen, „die Marktkräfte“ im Übrigen aber sich selbst zu überlassen. In der ersten Hälfte der 90er Jahre führte dies zu einem starken Angebotsüberschuss an Bioprodukten, da der finanziellen Förderung des Biolandbaus, die zu einem enormen Anstieg an Biobetrieben führte, fehlende Absatzmöglichkeiten gegenüberstanden (vgl. Hofer 2000a, 20). Dadurch nahm die Suche nach neuen Absatzkanälen immer mehr Energie des Verbandes in Anspruch, die auch auf Kosten der politischen Arbeit ging.

In der ökosozialen Agrarpolitik kommt eine doppelte Perspektive auf den Markt zu tragen, die den Gedanken der Marktregulierung mit dem des freien Marktes verknüpft. Diese Perspektive prägt die Politik gegenüber dem Biolandbau bis heute und kommt auch in zwei – auf den ersten Blick widersprüchlich erscheinenden – Passagen eines Interviews zum Ausdruck, das ich mit einem für den Biolandbau zuständigen Beamten im Landwirtschaftsministerium geführt habe:

> Dass Markt a Regulierung braucht, aus verschiedenen Gründen, aus Umweltgrün-

[128] Wie schon erwähnt, standen sowohl Franz Fischler als auch Wilhelm Molterer in der Tradition der Ökosozialen Marktwirtschaft.

[129] In einem Interview wies ein Beamter des Landwirtschaftsministeriums, der seit den späten 80er Jahren mit der finanziellen Förderung des Biolandbaus betreut war, auf die Kontinuität in der Politik gegenüber dem Biolandbau hin, die die Zeit???

> den, aus sozialen Gründen, woa für mi klar. […] Also diese Begrenzung dieses Marktes ist einfoch ganz notwendig aus ökologischer und sozialer Sicht. (IMIN1)

> Des Haus [Das Landwirtschaftsministerium, A.G.] hod zwoa Vermarktungsinitiativen unterstützt, [...] oba ansonsten hamma uns in den Markt direkt nicht eingemischt. Des is natürlich, irgendwo glaub i, is wirklich gut, wenn der Staat an Bereich frei lässt, und des is der Markt. (ebenda)

Während aus dieser Perspektive die Etablierung von Biostandards ein legitimes politisches Regulierungsinstrument darstellt, verwehrt sie sich gleichzeitig dagegen, in das Spiel der Marktkräfte einzugreifen, das eben dadurch in Gang gesetzt wurde. Bevor ich mich im fünften Kapitel damit näher auseinandersetzen werde, möchte ich noch darauf eingehen, wie sich Biostandards Anfang der 90er Jahre auch auf EU-Ebene als neues Regulierungsinstrument in der Agrarpolitik etablierten. Dabei wird sich zeigen, dass den Strategien auf EU-Ebene eine politische Rationalität zugrunde lag, die große Ähnlichkeiten mit der der Ökosozialen Marktwirtschaft aufweist, wie sie im obigen Zitat zum Ausdruck kommt.

### 4.2.2 EU: Vollendung des Binnenmarktes und GAP-Reform

Die angestrebte Mitgliedschaft Österreichs bei der EU war, wie ich schon dargelegt habe, eine wichtige Rahmenbedingung für einen Kurswechsel in der nationalen Agrarpolitik und der beginnenden Förderung des Biolandbaus. Gleichzeitig übernahm Österreich mit dem EU-Beitritt den *acquis communitaire*, den gesamten Rechtsbestand der EU, in dem Biostandards – unabhängig von der österreichischen Entwicklung – bereits seit 1991 als Regulierungsinstrument verankert waren. Der Anstoß für eine EU-Regulierung des Biolandbaus in Form eines gemeinsamen Standards kam dabei nach Aussagen von Gibbon (2006, 27) aus der Biobewegung selbst und war mit dem Wunsch nach Anerkennung, Rechtssicherheit und finanzieller Förderung verbunden. In der EU stieß man mit dieser Forderung offene Türen ein. Zum einen erkannte die EU den Biolandbau als möglichen Baustein einer geplanten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) (VO 2092/91, 3f). Zum anderen verfolgte die EU seit Mitte der 80er Jahre die Strategie, durch Standards die wirtschaftliche Integration der Gemeinschaft voranzutreiben und zu vertiefen. Während die konkreten politischen Maßnahmen bezüglich des Biolandbaus Anfang der 90er Jahre erfolgten, bildete sich die diesen zugrunde liegende Regierungsrationalität also bereits einige Jahre zuvor heraus. Im Folgenden werde ich mich vor allem auf diesen zweiten Aspekt konzentrieren, da mir dieser entscheidend für die Art der politischen Integration des Biolandbaus in der EU – die Form des Regierens, die mit Biostandards verbunden ist – erscheint, und dazu

bisher kaum Forschung vorliegt.[130]

#### 4.2.2.1 GAP-Reform 1992

Die Eingliederung des Biolandbaus in die europäische Agrarpolitik erfolgte Anfang der 90er Jahre in zwei Schritten: der Festlegung von EU-weiten Biostandards in der Verordnung VO 2092/91 sowie der Verabschiedung der Verordnung 2078/92 „für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren" ein Jahr später. Während die erste Verordnung die Grundlage für den Aufbau eines europaweiten Biomarktes darstellte, legte die EU mit der rechtlichen Definition einer alternativen, umweltfreundlichen Anbaumethode auch die Basis für finanzielle Unterstützungszahlungen, die in der zweiten Verordnung geregelt wurde (Schmidt 2011, 293). Die Strategie der Förderung umweltschonender Anbaumethoden war wiederum Bestandteil einer Reform der GAP von 1992 (Jones/Clark 1998). Auch wenn umstritten ist, ob die Ökologisierung der Agrarpolitik wirklich das Kernanliegen dieser Reform war (positiv dazu Kay 1998; kritisch: Michelsen 2001; Choplin/Strickner/Trouvé 2011)[131], spielte sie in öffentlichen Debatten um die Reform jedenfalls eine große Rolle. Und auch der Rat bezeichnete in der Verordnung VO 2092/91 die biologische Landwirtschaft als möglichen Bestandteil einer Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik, die u.a. die Ausgleichung von Angebot und Nachfrage, den Schutz der Umwelt und den Erhalt des ländlichen Raumes zum Ziel habe.

Die GAP-Reform von 1992 war eine Antwort auf Entwicklungen und Dynamiken, auf die ich großteils schon im vorangegangenen Abschnitt eingegangen bin, und die Veränderungen auf globaler Ebene (WTO-Gründung und Verabschiedung des Agreement on Agriculture) ebenso einschloss wie eine strukturell angelegte Überproduktion innerhalb der EU, die ständig steigende Ausgaben für die europäische Landwirtschaftspolitik mit sich brachte.[132] Vor diesem Hintergrund brach innerhalb der EU ein Richtungsstreit über die zukünftige Ausgestaltung der GAP aus (Potter/Tizley 2005; Choplin/Strickner/Trouvé 2011). Die Positionen bewegten sich hier zwischen der Forderung nach einer völligen Liberalisierung der Märkte, dem Aufbau eines neomerkantilistischen Systems bis dahin, die Landwirtschaftspolitik nach sozialen und ökologischen Kriterien umzustrukturieren. Die Konfliktlinien befanden sich einerseits zwi-

[130] Gibbon (2006, 2008) analysiert die Etablierung von Biostandards in der EU als Ausdruck einer liberalen Gouvernementalität, ohne sich aber direkt auf den *New Approac*h zu beziehen.

[131] Gegen die These, dass die Ökologisierung ein Kernbestandteil der GAP-Reform von 1992 war, spricht, dass im Gegensatz zu anderen Aspekten der Reform – wie dem Wegfall von Preisstützungsmaßnahmen – die Durchführung von Ökologisierungsmaßnahmen weitgehend den einzelnen Mitgliedsländern überlassen wurde und deren Erfolg wesentlich von dem jeweiligen nationalen Engagement abhing (vgl. Michelsen 2001, 9)

[132] Vgl. das Unterkapitel 4.2.1.1 „Die politische Entdeckung des Ökolandbaus: internationaler politischer und ökonomischer Kontext ..."

schen den Mitgliedsstaaten (z.B. England für Freihandel, Frankreich für Neomerkantilismus), andererseits aber auch quer zu diesen (Großproduzent_innen vs. Kleinbäuerinnen/Kleinbauern, Produzent_innen vs. Handel).

Die GAP-Reform von 1992 stellte einen Kompromiss zwischen diesen Positionen dar, in dem zwar die Interessen der Liberalisierungsbefürworter_innen, der Großproduzent_innen und des Handels überwogen, aber auch andere Forderungen Eingang fanden. So wurden die landwirtschaftlichen Rohstoffpreise durch den Wegfall von Preisstützungsmaßnahmen und eine Liberalisierung des Handels reduziert, während die Landwirte für die damit eintretenden Einkommensverluste teilweise durch neue Formen der Direktzahlungen kompensiert wurden. Die EU verfolgte also eine Doppelstrategie von mehr Wettbewerb auf der einen und Umschichtung der Subventionszahlungen auf der anderen Seite. Hauptprofiteure dieser Strategie waren die Lebensmittelindustrie (Verarbeitung und Handel) dank der billigeren (und weiterhin subventionierten) Lebensmittelpreise sowie Großbetriebe, die ihre Absatzmärkte vergrößern konnten und – trotz der versprochenen Entkoppelung von Produktionsvolumen und Förderhöhe – weiterhin einen Großteil der GAP-Gelder erhalten. In Österreich beispielsweise beziehen 20 Prozent der Betriebe 55 Prozent der Agrarförderungen, während Kleinbetriebe, die 35 Prozent aller landwirtschaftlichen Betriebe ausmachen, lediglich 5,6 Prozent der Förderungen erhalten (AK 2012, 111, eigene Berechnung).

Die zunehmende Aufmerksamkeit, die der Biolandbau Anfang der 90er Jahre in der EU erhielt, ist innerhalb dieses Richtungsstreits und der daraus resultierenden GAP-Reform zu sehen. Auch wenn die politische Förderung des Biolandbaus dabei auf den ersten Blick am ehesten Teil der dritten Strategie („Multifunktionalität“) ist, wird bei einer genaueren Betrachtung klar, dass die Art der Integration des Biolandbaus über Standards auch nahtlos an die anderen Strategien anschließt: Protektionismus, da die starke Subventionierung der europäischen Landwirtschaft in Form von Direktzahlungen fortgesetzt und gleichzeitig der europäische Biomarkt durch Biostandards geschützt werden kann; und Liberalisierung, indem nun der Markt selbst in den Dienst des Umweltschutzes gestellt wird. Nach der VO 2092/91 (3f) sollen Biostandards den lauteren Wettbewerb zwischen Anbietern fördern, eine Transparenz an allen Stellen der Wertschöpfungskette schaffen und das Vertrauen der Konsument_innen in als biologisch deklarierte Produkte stärken (vgl. auch Stolze/Lampkin 2009, 238f). Die europäische Politik gegenüber dem Biolandbau war also von Anfang an auch von einer Marktlogik geprägt, wie eine von der EU in Auftrag gegebene Studie festhält:

> „The major factor which distinguishes organic farming from other approaches to sustainable agriculture is the use of the market to support the environmental, social and animal welfare objectives. This has led to the development of detailed production

standards and certification procedures [...].“ (Lampkin/Foster/Padel/Midmore 1999, 1)

Damit reihte sie sich in eine neue (wirtschafts-)politische Strategie ein, die die EG bzw. EU[133] seit Mitte der 80er Jahre verfolgte und die zu einem Aufbau umfassender neuer Governance-Strukturen führte.

#### 4.2.2.2 New Approach: Standards als Kernelement einer neuen Form des Regierens auf europäischer Ebene

Mitte der 80er Jahre gewann das Bestreben der EG, den gemeinsamen Binnenmarkt zu vollenden, eine neue Dynamik. 1985 veröffentlichte die Kommission das White Paper „Completing the Internal Market“ (COM(85) 310), in dem sie in dramatischen Worten[134] beschwor, die wirtschaftliche Integration der Gemeinschaft zu vertiefen. Als zentrale Strategie dafür sah die Kommission den Abbau von physischen, fiskalischen und technischen Handelsbarrieren, wobei das White Paper sich vor allem auf letztere konzentrierte. Konkreten Ausdruck fand diese Strategie im „New Approach“[135], der „Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 über eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung“ (85/C 136/01), die eine Harmonisierung der Produktionsvorschriften innerhalb des Wirtschaftsraumes vorsah. Damit sollte neben der Vertiefung der europäischen wirtschaftlichen Integration auch die globale Wettbewerbsfähigkeit der EG verbessert werden (COM (89) 209, 19f). Im Folgenden werde ich zuerst einige technische Details dieser neuen wirtschaftspolitischen Strategie erklären, bevor ich mich mit deren politischen Rationalität befasse.

##### Instrumente des New Approach

Der New Approach baut auf einer neuen Beziehung und Aufgabenverteilung zwischen EG, den Mitgliedsstaaten und dem Privatsektor bei der Regulierung des Industriesektors auf: Die EG beschränkt ihre Rolle bei der angestrebten Harmonisierung auf Koordinationsaufgaben. Sie definiert essenzielle Anforderungen, die produktspezifische, technische Standards sowie Überprüfungsverfahren zu deren Einhaltung erfüllen müssen. Die produktspezifischen Standards selbst werden entweder von den einzelnen Mitgliedsstaaten festgelegt, wobei sie zu einer wechselseitigen Anerkennung der jeweiligen Standards verpflichtet sind. Oder, und das ist die von der EU bevorzugte Variante, private, europäische Standardsetzungsorganisationen werden als Bevollmächtigte eingesetzt, um für unterschiedliche Bereiche (z.B. Industrie, Telekommuni-

[133] Wenn sich die Ausführungen klar auf die Zeit vor der Gründung der EU 1992 beziehen, verwende ich im die Bezeichnung EG (Europäische Gemeinschaft), ansonsten EU (Europäische Union).

[134] Vgl. COM 85(310), §219: „Europe stands at the crossroads. We either go ahead – with resolution and determination - or we drop back into mediocrity.“

[135] Vgl. http://www.newapproach.org/

kation) Produktstandards zu entwickeln, die auf den Vorgaben der EG aufbauen. Damit überträgt die EG dem Privatsektor de facto Souveränitätsrechte, da sie darüber entscheiden, unter welchen Qualitätskriterien Waren in den Handel gelangen dürfen.[136]

Mit dem „Global Approach to Certification and Testing" (COM(89), 209) ergänzt und verfestigt die EG die im New Approach eingeschlagene Strategie einige Jahre später, indem sie die Regeln für die Konformitätsbeurteilung („conformity assessment") konkretisiert, also dafür, wie die Einhaltung von Standards – und damit der Vorgaben der EG – von Unternehmen belegt oder überprüft werden kann. Auch hier ist die EG vorwiegend im Hintergrund und koordinierend tätig und weist privaten Organisationen und Unternehmen zentrale Aufgaben zu. Einerseits implementiert sie ein mehrstufiges Kontrollverfahren. Die Überprüfungskompetenz, ob Unternehmen gewisse Standards in ihrer Arbeit einhalten (Zertifizierung), wird an private Kontrollfirmen delegiert. Diese Kontrollfirmen werden wiederum von nationalen Akkreditierungsbehörden basierend auf Standards zugelassen und fortlaufend kontrolliert (Akkreditierung), die internationale Gremien mit einem „hybriden" (halb-öffentlichen, halb-privaten) Charakter (ISO, EN) erlassen. Diese Standards sind nicht öffentlich zugänglich, sondern lizenzpflichtig und werden nur gegen Bezahlung an die Lizenznehmer_innen ausgehändigt. Andererseits gibt sich die EG nicht mit einer Regelung von Produktkontrollen zufrieden, sondern zielt mit New Approach und Global Approach auch darauf, die Qualitätssicherung verstärkt in die Unternehmen selbst zu verlagern (COM(85), 310 §78, COM (89) 209, 4f). Deshalb fördert sie den Aufbau umfassender und transparenter Qualitätsmanagementsysteme innerhalb von Unternehmen, welche deren Kompetenz, Aufgaben nach bestimmten, allgemeinen Qualitätskriterien zu verrichten, unterstreichen und belegbar machen sollen. Auch hier bieten ISO und EN Standards für Qualitätssicherungssysteme von Unternehmen an, gemäß denen diese sich ihr internes Qualitätsmanagement zertifizieren lassen können.

[136] Da diese Organisationen für den Biolandbau keine Rolle spielen, befasse ich mich nicht eingehender mit ihnen. Bei den Standardentwicklungsorganisationen handelt es sich um das Europäische Komitee für Normierung (CEN), das Europäische Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC) und das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI).CEN, CENELEC und ETSI sind nicht-profitorientierte Organisationen, die sich wiederum aus privaten und (halb-)öffentlichen Organisationen und Unternehmen zusammensetzen. Die von ihnen erarbeiteten Standards sind zwar für den Handel innerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes de jure nicht verpflichtend, garantieren jedoch die Übereinstimmung mit den von der EU vorgegebenen essenziellen Anforderungen und spielen deshalb de facto eine zentrale Rolle (Coutrelis 2011 382).

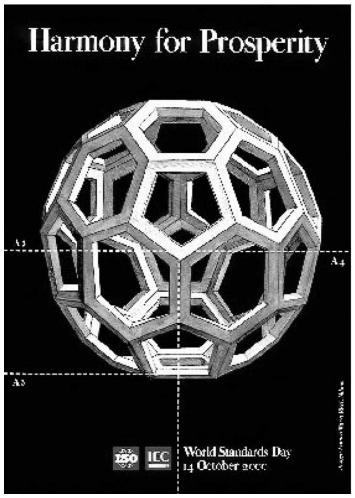


*Abbildung 6: Poster des World Standards Day 2000 der ISO*

Standardentwicklungsorganisationen kommt eine zentrale Rolle innerhalb der neuen Governance-Struktur zu, die sich mit dem New Approach zu etablieren beginnt. Ebenso wie der gesamten Governance-Struktur, die sich um Standards und Kontrollen entwickelt, ist ihnen ein hybrider Charakter eigen, der die Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Bereich sprengt. Auf globaler Ebene existiert seit 1947 die International Organization for Standardization (ISO), die internationale Vereinigung von Normungsorganisationen. Die ISO ist der weltgrößte Entwickler freiwilliger internationaler Standards, die von Computersicherheit über Regeln für die Landwirtschaft bis zu medizinischer Versorgung reichen. Mitglieder sind nationale Standardentwicklungsorganisationen, deren Zusammensetzung je nach Land variiert. Das Austrian Standard Institute (ASI) ist beispielsweise – wie sein deutsches Pendant, das Deutsche Institut für Normierung (DIN) – ein gemeinnütziger, privater Verein, in dem Unternehmen ebenso sitzen wie Vertreter_innen der Wissenschaft oder staatliche Behörden. Auf europäischer Ebene entsprechen die ISO-Normen den Europäischen Normen (EN), die von den drei europäischen Komitees für Standardisierung ausgehandelt werden.[137] Auf allen drei Ebenen – global, regional, national – verfolgen die Standardentwicklungsorganisationen die gleichen Grundsätze: die Erarbeitung von (nominal) freiwilligen Richtlinien durch Unternehmen und Expert_innen, die der Herstellung eines freien und sicheren Marktes dienen sollen. Der enge Zusammenhang, den diese Organisationen zwischen ihrer Arbeit und der ökonomischen Entwicklung sehen, kommt beispielsweise im Motto des ASI zum Ausdruck: „Setting Standards – Creating Value".

### Die politische Rationalität des New Approach

Der New Approach ist Ausdruck einer wirtschaftspolitischen Neuorientierung der EG. Bis in die 70er Jahre hat sie der Politik der Mitgliedsstaaten assistiert, die auf interventionistischen Maßnahmen basierte und die Absicherung des Wohlfahrtsstaates zum Ziel hatte (Egan 2001, 20). In den 80er Jahren beginnt sich die Vorstellung des Zusammenhangs von Ökonomie, Politik und Wohlfahrt zu wandeln. Wohlfahrt wird nun als Folge eines richtigen wirtschaftspolitischen Handels verstanden, das die Freisetzung der in einer Gesellschaft schlummernden ökonomischen Potenziale ermögliche, anstatt sie durch staatliche Eingriffe zu unterbinden. Denn – wie die Europäische Kommission in ihrem White Paper von 1985 festhält – fehlender politischer Wille, die europäische

[137] Siehe vorhergehende Fußnote. In der Wiener Deklaration von 1991 vereinbarten ISO und EN die wechselseitige Anerkennung und Übernahme der jeweils anderen Normen.

Freihandelszone zu einem gemeinsamen Wirtschaftsraum auszubauen,

> would fail and fail dismally [düster, trostlos] to release the energies of the people of Europe; it would fail to deploy Europe's immense economic resources to the maximum advantage; and it would fail to satisfy the aspirations of the people of Europe." (COM(85) 310 §220)

Ausgehend von dieser Vorstellung liegt die Hauptaufgabe der Politik in der Schaffung und Korrektur von Märkten. Dabei werden interventionistische Maßnahmen zusehends von regulatorischen Instrumenten abgelöst und unterschiedliche Formen der Selbstregulierung gefördert (Héritier/Lehmkuhl 2011, 49). Dazu zählen (i) die Einrichtung sektoraler Expert_innengremien innerhalb oder unter Aufsicht des Staates, wobei Fragen der Marktintegration aus traditionellen politischen Entscheidungsfindungsverfahren ausgelagert und an funktional spezialisierte, unabhängige Regulierungsinstanzen abgegeben werden; (ii) die Anerkennung privater Selbstregulierung in unterschiedlichen Bereichen, die teilweise auf staatlichen Druck hin, bei einem Scheitern von Selbstverpflichtungen gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen („in the shadow of hierarchy"), zustande kommt; (iii) die Implementierung neuer Formen der Rechenschaftspflicht von Unternehmen, die ein internes Qualitätsmanagementsystem voraussetzt und die Selbstregulierung in die einzelnen Unternehmen trägt.

Der Wandel der EG von einem interventionistischen hin zu einem regulierenden, lenkenden Politikstil hat zum einen pragmatische Gründe und lässt sich auf die geringen budgetären Ressourcen der Gemeinschaft sowie den Widerstand der Nationalstaaten, Gesetzgebung und andere Souveränitätsrechte abzutreten, zurückführen (Egan 2001, 4; Majone 1997). Zum anderen ist er auch Ausdruck einer neuen politischen Rationalität, die – ebenso wie die Ökosoziale Marktwirtschaft – auf ökonomische Liberalisierung und eine „weichere", dynamischere Form des Regierens setzt. Darin wird den regierten Subjekten selbst ein verstärktes Mitgestaltungsrecht sowie ein gewisses Maß an Freiheit bei der Erreichung festgelegter Ziele zugestanden. So heißt es beispielsweise im Global Approach (COM (89), 209, 5):

> „The decision to give these guidelines [EN 29000, EN45000, Normen für Qualitätssicherungssysteme] the status of European standards rather than that of binding Council Directives was dictated by the nature of the subject matter, which does not lend itself well (except in special cases such as pharmaceuticals, chemicals or pesticides where there is a close link with human health) to being imposed as such on the economic system. This is an area that requires fairly sophisticated expertise which all operators will eventually have to acquire, but which will demand of them a considerable effort of adjustment and learning which cannot simply be imposed by law."

Statt strikte Regeln vorzugeben, beschränkt sich die EU, um mit Foucault zu sprechen, auf die „Führung der Führungen". Sie formuliert allgemeine Zielvorgaben für Produk-

te und Unternehmensführung, während sie die konkrete Durchführung (semi-)privaten Standardentwicklungsorganisationen, Kontrollfirmen und nicht zuletzt den rechenschaftspflichtigen Unternehmen selbst überlässt. Gibbon folgend kann diese Entwicklung als Entfaltung einer liberalen Gouvernementalität auf europäischer Ebene verstanden werden. Standards spielen darin eine zentrale Rolle und stellen sowohl eine Handlungsanleitung für die Politik als auch deren Output dar.[138]

### New Approach und Biostandards

Der Lebensmittelbereich blieb aus dem New Approach ursprünglich ausgeklammert. Der Grund dafür lag einerseits in den großen regionalen Unterschieden bei Lebensmitteln und Esstraditionen sowie den spezifischen Anforderungen, die die Lebensmittelsicherheit an staatliche Regulierung stellt (Coutrelis 2011). Allerdings folgte die Reregulierung des Lebensmittelbereichs in der Folge dem Geist des New Approach und verfolgte eine Doppelstrategie von Harmonisierung und wechselseitiger Anerkennung der Standards, wobei dem Privatsektor wiederum eine zentrale Rolle zugestanden wurde. So stellte das European Food Law von 2002 fest, dass Lebensmittelunternehmen aufgrund ihrer zentralen Position in der Nahrungsmittelproduktion am besten geeignet seien, die Lebensmittelsicherheit zu garantieren und unterstützt den Aufbau privater Kontroll- und Zertifizierungssysteme (VO 178/2002 (30)). Ausdruck dieser teilweisen Privatisierung der Lebensmittelregulierung ist beispielsweise der von Einzelhandelsunternehmen entwickelte Standard GLOBALGAP (bis 2004 EurepGAP)[139], der sich in Europa als zentraler Standard für die Produktion und Inverkehrbringung von Nahrungsmitteln etabliert hat. Diese Entwicklung hat auch unmittelbare Auswirkungen auf die Biolandwirtschaft, da Biobäuerinnen und Biobauern, die ihre Produkte über Handelsketten vermarkten wollen, diese auch gemäß dem GLOBALGAP-Standard zertifizieren lassen müssen.

Bei der Regulierung des Biolandbaus wählte die Union jedoch nicht den Weg einer Selbstregulierung durch den Biosektor, sondern beteiligte sich Anfang der 90er Jahre direkt an der Erarbeitung von Biostandards. Mögliche Gründe dafür waren, dass die Kommission Ende der 80er Jahre Probleme bei der Umsetzung des New Approach durch die Mitgliedsstaaten identifizierte und sich auch über die langsame Arbeit der privaten Standardsetzer beschwerte (Egan 2001). Zudem gab es mit der International Federation of Organic Agricultural Movements (IFOAM) zwar eine internationale Organisation, die bereits allgemeine Biostandards festgeschrieben hatte, die in der Union jedoch nicht in gleicher Weise etabliert und institutionell verankert war wie die Standardentwicklungsorganisationen des industriellen und technologischen Bereichs. Der

[138] Vgl. Unterabschnitt „Biostandards als neue Regierungsrationalität“ in Kapitel 2.4

[139] http://www.globalgap.org

Entschluss, den Biolandbau durch eine EU-Verordnung zu regulieren, kann jedoch auch als Erfolg für die Biobewegung in Europa gesehen werden, die nach einer offiziellen, EU-weiten Anerkennung strebte (Michelsen 2001). Bei der Ausarbeitung von Biostandards stand die Kommission allerdings vor dem Problem, dass es in der Generaldirektion Landwirtschaft (DG Agri) an Expertise dazu fehlte. Deshalb wurde die Rechtsabteilung der Kommission damit beauftragt, die sich in ihrer Arbeit wiederum stark an die IFOAM-Richtlinien anlehnte (Gibbon 2008, 509). 1991 wurde schließlich die Verordnung 2092/91 verabschiedet, die unter Mitwirkung von Kommission, nationalen Expert_innen sowie der IFOAM entstanden war.

Parallel zum österreichischen Lebensmittelcodex basiert auch die EU-Bioverordnung nicht auf technischen Produktstandards, sondern auf Prozessstandards, die sich auf den Produktionsprozess beziehen. Im Einklang mit dem New Approach sieht der Europäische Rat die Richtlinien als „Grundregeln, die mindestens erfüllt werden müssen“ (VO 2092/91 3), auf denen weitere, strengere Regeln fußen können. Die Union legte mit den Biostandards also die essenziellen Grundanforderungen fest, die die Etablierung eines europäischen Biomarktes garantierten und gleichzeitig den Mitgliedsstaaten und anderen Akteuren erlaubten, detailliertere Regelungen vorzunehmen, ohne dass dadurch neue Handelsbarrieren geschaffen werden konnten. Gleichzeitig regelte die Verordnung im Einklang mit dem Global Approach auch schon den Aufbau eines umfassenden Kontroll- und Zertifizierungssystems. Damit war ein wichtiger Grundstein für den Aufbau eines umfassenden Governance-Systems im Biolandbau gelegt, das die Weitentwicklung von Richtlinien, deren Kontrolle sowie die Regelung von Produktion, Verarbeitung und Handel umfasst, und dessen Analyse im Zentrum des nächsten Kapitels stehen wird. Zuvor möchte ich noch kurz beleuchten, welche Folgen der Beginn der politischen Förderung für den Biolandbau in Österreich Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre hatte.

### 4.2.3 Die Entwicklung des Biolandbaus in Österreich bis 1995

#### Staatliche Maßnahmen

Mit der politischen Aufwertung des Biolandbaus in Österreich Ende der 80er Jahre begann auch die finanzielle Förderung desselben, deren anfangs bescheidenes Volumen in den Jahren vor und um den EU-Beitritt 1995 sprunghaft anstieg. 1989 richtete Riegler im Landwirtschaftsministerium das das erste offizielle Budget für den Biolandbau im Umfang von zwei Million Schilling (ca. 150.000 Euro) ein, das für die Unterstützung der Arbeit der Bioverbände, insbesondere der Beratungsarbeit, vorgesehen

war.[140] Damit hatte Riegler einen Weg gefunden, die Umstellungsberatung unter Umgehung der staatlichen Agrarbürokratie, die dem Biolandbau nach wie vor sehr skeptisch gegenüberstand, zu fördern (IMIN1).. In den Folgejahren kam es neben dem Ausbau des Budgets auch zu einer Umschichtung weg von den Verbänden und hin zu den einzelnen Höfen. 1989 zahlten die Bundesländer Oberösterreich, Steiermark und Niederösterreich erstmals eine einzelbetriebliche Landesförderung aus, ein Jahr später folgte eine einzelbetriebliche Umstellungsförderung durch den Bund. Diese war im ersten Jahr noch an die Mitgliedschaft zu einem anerkannten Bioverband gekoppelt, wurde aber im Folgejahr auch für biologisch wirtschaftende Bauern ohne Verbandsmitgliedschaft geöffnet (IMIN1). 1992 wandelte das Landwirtschaftsministerium die Umstellungsförderung in einen generellen Biobauernzuschuss um, eine nach Kulturarten gestaffelte Flächenprämie mit einem Grundbetrag, der insbesondere kleinen Betrieben zugute kam. Dieser Schwenk basierte laut Aussagen des Ministeriums auch auf dem Wunsch der bereits etablierten Biobauern, den „Eintrittspreis“ in die biologische Landwirtschaft nicht zu niedrig anzusetzen und somit Übertritte aus rein ökonomischen Beweggründen zu verhindern. Zudem wollte man finanziell nicht gegenüber Neueinsteigern benachteiligt werden (ebenda).

Mit dem EU-Beitritt 1995 ging die Förderung des Biolandbaus in das Agrarumweltprogramm ÖPUL über, wo das bisherige Fördersystem aber in seinen Grundzügen beibehalten wurde – sieht man von der Streichung des Grundbetrages ab – jedoch noch einmal massiv erhöht wurde. Hatte sich die Förderung für den Biolandbau 1991 auf umgerechnet 1,91 Mio. Euro belaufen, betrug sie 1994 bereits 17,08 Mio. Euro und sprang im Beitrittsjahr auf 54,54 Mio. Euro an (Hoppichler 2007. 10). Diese Entwicklung muss aber eingebettet werden in die enorme Steigerung der gesamten staatlichen Ausgaben für die Landwirtschaft rund um den EU-Beitritt. Diese wuchsen von umgerechnet 725 Millionen Euro im Jahr 1990 auf 2.020 Millionen 1995 an (Hovorka 1999, 135, eigene Berechnung). Von staatlicher Seite wurden die massive Ausweitung des österreichischen Agrarbudgets und insbesondere die einsetzende Bioförderung damit begründet, bestehende landwirtschaftliche Strukturen auch unter veränderten Rahmenbedingungen (EU-Beitritt, WTO-Gründung) zu erhalten:

> „Denn die Preise gingen in den [Keller], wurden halbiert, weil es keinen Schutz mehr gab nach außen, und man musste sich überlegen, wie man unsere relativ extensive Landwirtschaft dort behält, wo sie eben auch hingehört, eben in den, im EU-Kontext extensiven Bereich. Und da kam gerade das ÖPUL zur rechten Zeit.“ (IMIN2)

[140] Einzelne finanzielle Zuwendungen an die Verbände hatte es schon seit Anfang der 80er Jahre gegeben, diese waren jedoch nicht eingebunden in ein eigenes Biobudget.

### Der Bioboom in Zahlen

Der Umbau des Förderwesens führte in Österreich zu einer starken Dynamisierung des Biolandbaus Ende der 80er und insbesondere in der ersten Hälfte der 90er Jahre. Die zeigt sich an dem enormen Wachstum der Biobetriebe. Gab es 1980 ca. 200 Biobetriebe in Österreich, war diese Zahl 10 Jahre später auf 1.539 angestiegen. Zwei Jahre später war ein sprunghafter Anstieg auf 6.000 Betriebe erfolgt, 1995, dem Jahr des EU-Beitritts, hatte sich die Anzahl noch einmal verdreifacht, Österreich zählte nun 18.542 Biobetriebe, wovon 15.844 gefördert wurden (Bio Austria 2010, 1; GB 1995, 83). Diese rasante Entwicklung war innerhalb der EU einzigartig. In den Jahren 1991/92 zeichnete Österreich für 66 Prozent aller Umstiege im EU-Raum verantwortlich, zur Zeit des EU-Beitritts noch immer für 39 Prozent (Groier 1998, 28). Somit lagen 1996 36 Prozent der Biobetriebe der Europäischen Union in Österreich, welche wiederum 24,4 Prozent der Biofläche der gesamten EU bewirtschafteten (Groier 1998, 10). Die Spitzenstellung, die Österreich innerhalb der EU im Biobereich bis heute einnimmt, beruht im Wesentlichen auf dem Umstellungsboom zwischen 1990 und 1995. Dieser Boom war wiederum eine Folge der Neuausrichtung der österreichischen Landwirtschaftspolitik auf eine ökosoziale Agrarpolitik und die mit dem EU-Beitritt verbundenen veränderten Rahmenbedingungen.

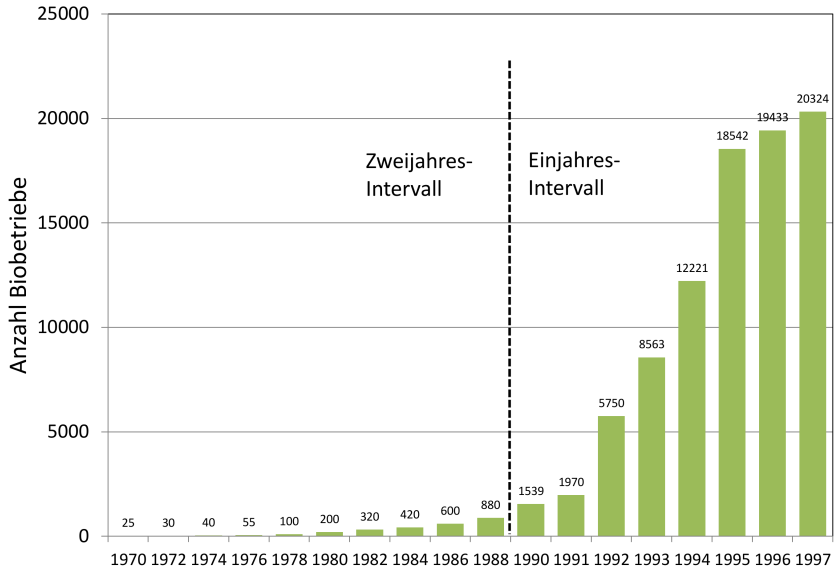



*Abbildung 7: Entwicklung der österreichischen Biobetriebe zwischen 1970 und 1997 (Groier 1999, 26)*

### Entwicklung der Verbände

Parallel zum Boom des Biolandbaus kam es auch zu einem enormen Mitgliederanstieg bei den österreichischen Bioverbänden. Die Zahl der Verbandsmitglieder stieg von 300 im Jahr 1986 auf 2.000 im Jahr 1991 und 8.136 im Jahr 1994 an. Hauptnutznießer dieses enormen Anstiegs war der Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs, der sich 1989 in „ERNTE für das Leben" umbenannte. 1994 waren 53 Prozent aller Biobäuerinnen und Biobauern Ernte-Mitglieder (in Zahlen: 7.115). Bedenkt man, dass in diesem Jahr weitere 39 Prozent auf Codex-Bäuerinnen und -Bauern entfielen, gehörten nur 8 Prozent oder 1.021 Produzent_innen einem der 8 anderen Bioverbände an (Groier 1998, 42), und das, obwohl es Ende der 80er Jahre zu zahlreichen neuen Verbandsgründungen gekommen war.

Der Ernte-Verband verfolgte in dieser Zeit mehrere Arbeitsschwerpunkte: Neben dem Aufbau einer internen Struktur war er insbesondere in der Beratung (und damit zusammenhängend der Kontrolle), der Erstellung von Richtlinien, der Suche nach Absatzmärkten sowie dem agrarpolitischen Lobbying tätig (IEFU1). Dabei arbeitete der Verband vermehrt auch mit staatlichen Stellen zusammen: Ab 1980 wurden in einigen Bundesländern leitende Mitglieder des Verbandes als Berater angestellt, einige Jahre später gab es vom Bund finanzielle Zuwendungen an den Verband und unter Landwirtschaftsminister Riegler auch regelmäßigen persönlichen Austausch. Aus Kritik an dieser Annäherung des Verbandes zu den etablierten Agrarstrukturen gründeten Mühlviertler Biobäuerinnen und Biobauern 1987 den Verband „Erde und Saat", der im folgenden Jahrzehnt zum drittgrößten Verband und stärksten Kritiker des Ernte-Verbandes innerhalb der Bioszene avancierte. Die Biolandwirtschaft Ennstal, die zum zweitgrößten Verband aufstieg, gründeten sich hingegen eher aus korporatistischen Interessen, zur gemeinsamen Vermarktung ihrer Milchprodukte.

### Der Bioboom und seine Folgen

Der starke Anstieg der Mitgliederzahlen stellte insbesondere den Ernte-Verband vor große Schwierigkeiten beim Aufbau einer adäquaten Organisationsstruktur und Betreuung der Verbandsmitglieder sowie bei der Suche nach Absatzmöglichkeiten für deren Produkte. Diese Probleme führten zu heftigen internen Diskussionen, die bis zur Forderung nach einem Mitgliederaufnahmestopp reichten. Neben der Befürchtung, dass die Neueinsteiger den politischen Charakter des Verbandes weiter aufweichen könnten, spielte dabei auch die Angst vor der wirtschaftlichen Konkurrenz eine wichtige Rolle (ERNTE 2/1995, 2). Durch die massive Ausweitung der Bioproduktion war der Ernte-Verband an seine Grenzen gestoßen, was dessen Vermittlung über bereits etablierte Absatzkanäle betraf. Er konnte einen immer geringeren Anteil der Biopro-

duktion über die Direktvermarktung, Naturkostläden, die Belieferung einiger Verarbeiter wie Hipp-Babynahrung sowie den Export vertreiben, der Rest musste über konventionelle Wege vermarktet werden. Der Druck, neue Großabnehmer zu finden, stieg mit jedem Jahr weiter an, in dem einige Tausend Höfe in die Biolandwirtschaft einstiegen. Dies führte zu einer Kooperation zwischen dem Ernte-Verband und der Handelskette Billa, die ab 1994 ihre eigene Biomarke „Ja!Natürlich“ auf den Markt brachte. Damit begann ein neues Kapitel in der Geschichte des österreichischen Biolandbaus.

Der Aufbau von Überkapazitäten in der Produktion war jedoch nicht das einzige Problem, welches das auf Einzelbetrieben basierende Fördersystem für die Verbände mit sich brachte. Zugleich löste sich damit die enge Bindung zwischen Biolandbau und Verbandszugehörigkeit, was auch in dem Aufkommen einer neuen Kategorie zum Ausdruck kam: des sogenannten Codex-Betriebs. Diese Bezeichnung weist darauf hin, dass der Betrieb seinen Status qua Einhaltung des österreichischen Bio-Codex erhält und nicht mehr primär über seine Zugehörigkeit zu einem Bioverband definiert wird. Zwar hatte es unter Riegler durchaus Versuche gegeben, die Förderung des Biolandbaus an die Verbände zu binden. Allerdings setzte die Landwirtschaftskammer in den Richtlinien des österreichischen Bio-Codex von 1988 gegen den Willen Rieglers durch, dass Biobäuerinnen und Biobauern nicht zwingend Mitglied in einem Verband sein mussten (Hofer 2000a, 10). 1992 wurde dann auch die Bioförderung von der Verbandsmitgliedschaft entkoppelt. Dies führte in den Folgejahren insbesondere in den Grünlandgebieten Westösterreichs zu großen Umstiegswellen von Codex-Bäuerinnen und Codex-Bauern. Waren bis 1991 beinahe alle Biobäuerinnen und Biobauern in einem Verband organisiert gewesen, machte der Anteil der Codex-Bäuerinnen und -Bauern 1994 bereits 39 Prozent aller Bioproduzent_innen aus (Groier 1998, 42). Dadurch verloren die Bioverbände ihren alleinigen politischen Vertretungsanspruch, die organisierte Biobewegung stellte von nun an nur mehr einen Teil des staatlich anerkannten Biolandbaus dar.

Neben der Entkoppelung von Produktionsmethode und Verbandszugehörigkeit ging spätestens mit der Einführung des ÖPUL-Programms auch jeglicher Bezug zwischen Biolandbau und kleinstrukturierter Landwirtschaft verloren. 1995 strich das Landwirtschaftsministerium den Grundbetrag, der insbesondere für Kleinbetriebe eine Hilfestellung bedeutet hatte, aus der Bioförderung. Laut dem damaligen Sektionsleiter für Biolandbau im Ministerium geschah diese Streichung auf Drängen der EU:

> „Den konnten wir nicht ausreichend argumentieren damals, weil es durfte keine Rolle spielen, ob des ein kleiner oder ein großer Betrieb ist. Wenn die Fläche aus Umweltgründen so behandelt werden soll, dann soll sie so behandelt werden unabhängig davon, wie die soziale Situation des Betriebsinhabers ist.“(IMIN1)

Gleichzeitig vollzog sich aber auch in Österreich selbst eine diskursive Entkoppelung von Biolandbau und sozialen Fragen. Hier ein weiteres Zitat des gleichen Beamten, das die „Internalisierung" der in seinen Augen von der EU vorgegebenen Position aufzeigt:

> „Bio ist keine Regelung für groß oder klein. Des konnte es nie sein. Die Hoffnungen in die Richtung sind falsch, wenn man sich die Regeln anschaut. Wie g'sagt, bio ist für uns die Abgeltung von Umweltdienstleistungen." (ebenda)

Nachdem dem Biolandbau mit der Eingliederung in die ökosoziale Marktwirtschaft seine politische Dimension genommen worden war, verlor er nun auch seine soziale Dimension. Damit war die diskursive Schließung des Biolandbaus von staatlicher Seite vorerst abgeschlossen.

# 5 Natur der Zertifizierung: Wie Biostandards Den Biolandbau prägen

Biostandards spielen heute eine entscheidende Rolle bei der öffentlichen und privaten Regulierung des österreichischen Biolandbaus. Dabei hat sich erstens ein komplexes, mehrstufiges System von Richtlinien etabliert, das durch zwei gegenläufige Tendenzen gekennzeichnet ist: eine Internationalisierung und Harmonisierung von Biostandards auf der einen, sowie eine Pluralisierung und Privatisierung von Biostandards auf der anderen Seite. Ihr Pendant finden diese Entwicklungen zweitens im Aufbau eines Kontrollsystems mit seinen eigenen Regeln und Organisationen, das mittlerweile ein fester Bestandteil des Biosektors geworden ist. Und drittens werden Biostandards als Instrumente zur Lenkung von Wertschöpfungsketten eingesetzt, die privaten Unternehmen wichtige Einflussmöglichkeiten bieten. Ziel dieses Kapitels ist es, diese drei Entwicklungen genauer zu beleuchten: Wie wird durch die Aushandlung von Standards, deren Kontrolle und deren strategischen Einsatz eine spezifische Form von Biolandbau produziert? Nachdem ich im vorangegangenen Kapitel beschrieben habe, wie in den 80er Jahren der Weg dafür bereitet wurde, Standards als zentrales Regulierungsinstrument des Biolandbaus zu etablieren, geht es nun darum, die Folgen dieser Entwicklung zu analysieren. Dazu werde ich von einer chronologischen zu einer sektoralen Betrachtung der drei Bereiche (Standardsetzung, Kontrolle, Wertschöpfungskettenmanagement) übergehen. Zuvor möchte ich allerdings noch einige zentrale Entwicklungen benennen, die im österreichischen Biolandbau seit 1995 zu beobachten sind. Diese betreffen sowohl Veränderungen auf politischer, ökonomischer und einzelbetrieblicher Ebene, als auch auf Ebene der Verbände.

## 5.1 Die Entwicklung von 1995 bis heute

### Neue politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die Jahre 1994/1995 stellen eine wichtige Zäsur für die Entwicklung des Biolandbaus in Österreich dar. Der Einstieg der Handelsketten Billa (1994) und Spar (1995) in die Vermarktung von Bioprodukten fällt ebenso in diese Zeit wie der EU-Beitritt Österreichs 1995. Damit wurden die wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen, die den Biolandbau in Österreich bis in die Gegenwart prägen. Billa und Spar kontrollieren heute gemeinsam mit dem Discounter Hofer, der seit 2003 Bioprodukte listet, knapp 69 Prozent des heimischen Biomarktes. Sie haben jedoch nicht nur eine dominante Marktposition inne, sondern machen ihren Einfluss – über ihre jeweiligen Bioeigenmarken mit deren spezifischen Anforderungen – auch in der Produktion

geltend. Das Engagement der Handelsketten im Biobereich hat also nicht nur den Absatzmarkt für Bioprodukte erweitert, sondern auch zum Aufkommen neuer, privater Biostandards geführt, die Produktion und Wertschöpfung verändern.

Neben der Vermarktung wurde auch die politische Regulierung des Biosektors Mitte der 90er Jahre auf neue Beine gestellt. Dies betrifft einerseits den Umbau des Förderwesens.[141] Andererseits verschob sich mit dem Beitritt zur EU auch die gesetzliche Basis, die Produktion, Verarbeitung und Handel von Bioprodukten in Österreich regelt. Seither bildet die EU-Bioverordnung die Grundlage, auf der Bestimmungen des österreichischen Lebensmittelcodex zum Biolandbau sowie privatrechtliche Biostandards aufbauen. Österreichische Vertreter_innen aus den Bioverbänden, den Kontrollstellen und den Ministerien erarbeiten damit nicht mehr nur den österreichischen Bio-Codex, sondern sind auch an der Weiterentwicklung der Verordnung auf EU-Ebene beteiligt. Während sich diese rechtliche Verschiebung Mitte der 90er nicht unmittelbar in der Produktion niederschlug, da die österreichischen Produktionsrichtlinien sich weitgehend mit den europäischen Vorschriften deckten, führte sie dennoch zu einer wichtigen Neuerung, dem Aufbau eines umfassenden Kontrollsystems, das die EU-Bioverordnung forderte.

### Die Entwicklung der Biobetriebe

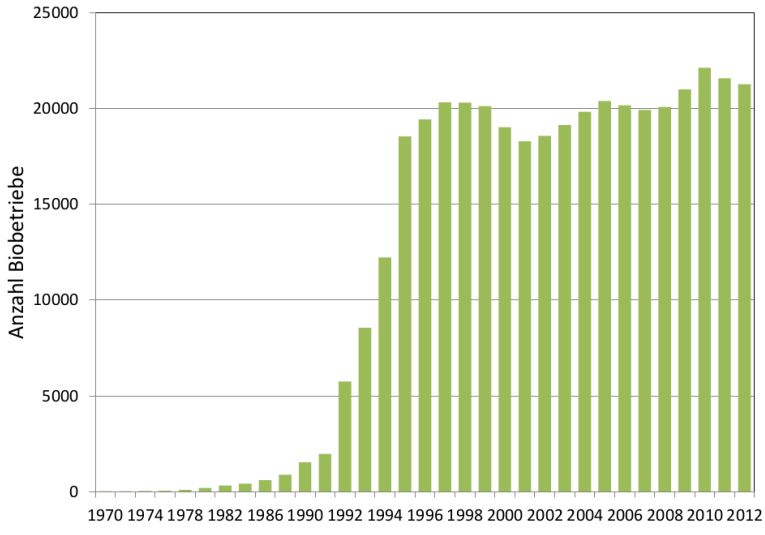



*Abbildung 8: Entwicklung der Biobetriebe 1970 – 2012 (Groier 1999, 26; Grüner Bericht, div. Jahrgänge)*

Mitte der 90er Jahre veränderten sich für den österreichischen Biolandbau nicht nur die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen. Auch in der Wachstumsdynamik des Biosektors markiert diese Zeit eine Zäsur. Bis 1995 war die Zahl der Biobetriebe sprunghaft angestiegen, danach flachte das Wachstum deutlich ab. Hatte die Wachstumsrate zwischen 1994 und 1995 noch 40 Prozent betragen, machte sie im Folgejahr nur mehr 5 Prozent aus. Zwischen 1998 und 2001 war die Zahl der Biobetriebe sogar leicht rückläufig und schrumpfte um rund 2.000 Höfe. Insgesamt erhöhte sich die Anzahl der Biobetriebe zwischen 1995

[141] Siehe vorangegangener Abschnitt

und 2012 um 15 Prozent von 18.542 auf 21.275.

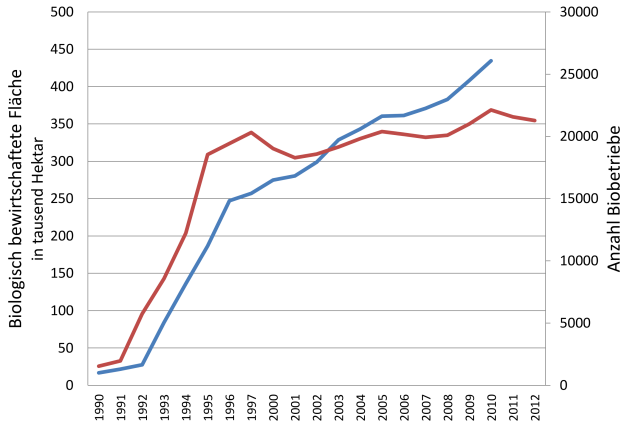



*Abbildung 9: Vergleich Entwicklung der Bioflächen (blau) und Biobetriebe (rot) in Österreich zwischen 1990 und 2012 (Groier 1999, 26f; Lebensministerium 2012)*

Diesem verhältnismäßig moderaten Anstieg bei den Biobetrieben steht jedoch eine starke Ausweitung der biologisch bewirtschafteten Fläche gegenüber, welche sich im gleichen Zeitraum beinahe verdreifachte, von 198.000 Hektar auf 542.553 Hektar. Damit kam es zu einem starken Anstieg der durchschnittlichen Fläche pro Biobetrieb, welcher sich zum einen durch ein generelles Wachstum der Biobetriebe erklärt, zum anderen aber auch auf eine Veränderung in der Zusammensetzung der Biolandwirtschaft zurückgeführt werden kann:

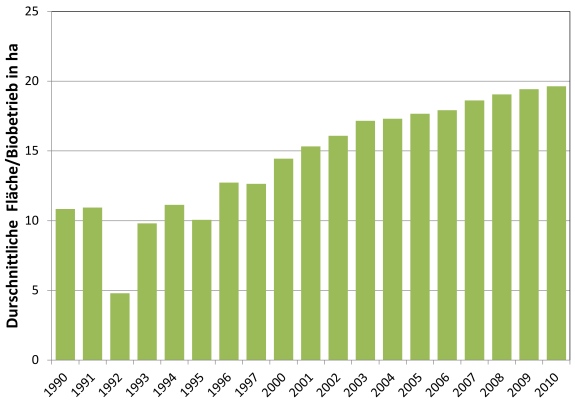



*Abbildung 10: Durchschnittliche Betriebsgröße von Biobetrieben in Österreich zwischen 1990 und 2010; eigene Berechnung*

Bis Mitte der 90er Jahre hatten vor allem Grünlandbetriebe in den westlichen Bundesländern sowie den Berg- und Hügelregionen ihre Wirtschaftsweise auf biologische Landwirtschaft umgestellt. Seit Ende der 90er Jahre haben hingegen die östlichen Bundesländer bzw. die Gunstlagen, auf denen vor allem Acker- und Gemüsebau betrieben wird, die höchsten Wachstumsraten zu verzeichnen (in den letzten Jahren ist zudem ein starker Anstieg an Weinbaubetrieben festzustellen). Betrug der Grünlandanteil an der gesamten biologisch bewirtschafteten Fläche 1995 noch 80 Prozent (GB 1995, 73), sank dieser Anteil bis 2011 auf 63 Prozent, während der Anteil der Ackerbauflächen auf 35 Prozent anstieg (GB 2012, 52).

Neben diesen Verschiebungen innerhalb des Biolandbaus lassen sich auch wichtige Veränderungen im Verhältnis von biologischer und konventioneller Landwirtschaft festmachen. Hier hat der Biolandbau erheblich an Bedeutung gewonnen. 1995 prakti-

zierten an die acht Prozent der Höfe biologische Landwirtschaft, 2011 waren es 16,4 Prozent. Gemessen an der Fläche ist der Anteil der biologischen Landwirtschaft sogar noch höher und liegt bei 19,6 Prozent (GB 2012, 52). Wie der Vergleich dieser beiden Werte zeigt, ist ein durchschnittlicher Biobetrieb heute größer als ein durchschnittlicher konventionell geführter Hof. Der starke Anstieg des relativen Anteils des Biolandbaus in Österreich ist jedoch nicht unbedingt ein Beweis für die Dynamik und Stärke desselben, sondern der Schwäche des konventionellen Sektors und damit Ausdruck eines anhaltenden Strukturwandels, den der Biolandbau – entgegen der Hoffnung vieler Akteure – nicht aufhalten konnte. 66.000 Hofaufgaben zwischen 1995 und 2010 stehen nur 3.500 Neueinstiege[142] in der biologischen Landwirtschaft gegenüber (GB 1995, 2012; eigene Berechnung). Der Biolandbau stellte für konventionell bewirtschaftete Höfe also nur in seltenen Fällen eine Alternative zur Betriebsaufgabe dar.

Dass sich die Neueinstiege nach 1995 in Grenzen hielten, ja dass zwischen 1998 und 2001 sogar mehr Betriebe aus dem Biolandbau austraten denn eintraten, hat mehrere Ursachen. Zwar hat sich der Absatzmarkt für Bioprodukte mit dem Einstieg der Handelsketten vergrößert, dieser Vermarktungsweg steht aber bei weitem nicht allen Betrieben offen.[143] Vor allem für kleine Grünlandbetriebe sowie Betriebe in abgelegenen Regionen bleibt die Vermarktungssituation bis heute schwierig. Die fehlenden Absatzmöglichkeiten waren ein wichtiger Grund für die Ausstiegswelle um 2000, von der vor allem Codex-Betriebe[144] in Westösterreich betroffen waren (Groier 2005, 26).[145] Dies zeigt, dass die Bioförderungen alleine oft nicht ausreichen, um die geringeren Erträge oder die höheren Kosten zu kompensieren, die im Biolandbau beispielsweise aufgrund des notwendigen Zukaufs von biologischen Futtermitteln oder eines notwendigen Stallumbaus anfallen. Die strengen Auflagen und Kontrollen im Biobereich werden von vielen Bäuerinnen und Bauern aber nicht nur als Kostenproblem wahrgenommen, sondern auch als Bevormundung, wie folgendes Zitat aus einem Interview beispielhaft zeigt: „Das freie Bauernsein hört sich schon wieder auf. Man bekommt so viele Verordnungen von oben“ (IEFU9; vgl. Larcher/Vogl/Weissensteiner 2007; IEFU2).[146] In einer Studie von Kirner/Vogel/Schneeberger (2006) werden Richtlinien und Kontrollen sogar als häufigste Ausstiegsgründe von ehemaligen Biobetrieben genannt.

---

142 Dabei handelt es sich um Netto-Anstiege. Bei Berücksichtigung der ausgestiegenen Biobetriebe erhöht sich die Zahl der Neueinstiege um gut 2000.

143 Siehe Abschnitt 5.4

144 Codex-Betriebe gehören keinem Bioverband an.

145 Allein in Tirol waren in dieser Zeit 700 Austritte zu verzeichnen (ebenda).

146 Die Sichtweise, dass die Richtlinien den Handlungsspielraum der Biobetriebe einschränkt, wird übrigens auch vom Ministerium geteilt: „Natürlich sind sie [Biobäuerinnen und Biobauern] unfreier geworden. Natürlich sind sie [Richtlinien und Kontrollen] strikter und strenger geworden. Dafür haben wir 22.000 Biobetriebe.“ (IMIN2 00:42:37)

Der Unmut über die als Fremdbestimmung wahrgenommenen Biostandards paart sich bei vielen Biobäuerinnen und Biobauern mit einer Enttäuschung darüber, dass der Biolandbau es nicht geschafft hat, den Strukturwandel und Wachstumszwang in der Landwirtschaft aufzuhalten, wie eine Mitarbeiterin des Biodachverbandes Bio Austria schildert:

> „[U]nd viele Bauern san ah dadurch a bißl enttäuscht von bio, weil ma glaubt hod, ma sichert damit ah wirklich Betriebe und Strukturen. Also ah so, ma steigt aus diesem ständig Wachsen z'miaßn aus, ja? Wobei des ja nur bedingt stimmt, ja? [...] [U]nd i glaub, des is ah bei so viel die Ernüchterung und Enttäuschung, und ah bei uns [beim Verband Bio Austria] ah zum Teil... Weil ma steigt ja - es gibt ja diese Entwicklungen, immer größer und schneller zu werden, die hat ma leider im bio ah, wie si immer wieder außa stellt. Es geht nur langsamer, ja?“ (IVER1)

### Die veränderte Rolle der Bioverbände

Auch die Rolle der Bioverbände innerhalb des Biolandbaus hat sich seit 1995 stark verändert. Dabei lassen sich grob zwei Phasen unterscheiden. In der ersten Phase, die ungefähr bis zur Jahrtausendwende reichte, spielten die Bioverbände weiterhin eine zentrale Rolle für die Entwicklung des Biolandbaus, was sich auch in der starken Expansion der Aufgabenbereiche insbesondere innerhalb des Ernte-Verbandes zeigte. In der zweiten Phase kam es zum Aufbau des Dachverbandes Bio Austria, dem sich neben dem Ernte-Verband auch die meisten kleinen Verbände anschlossen. Die Gründung von Bio Austria wurde jedoch nicht von einer Stärkung der organisierten Biobewegung begleitet, vielmehr ist deren politischer und ökonomischer Einfluss im letzten Jahrzehnt gesunken.

Hatte der Ernte-Verband bis Mitte der 90er Jahre Beratung, Kontrolle, Vermarktung und politische Interessenvertretung unter einem Dach versammelt, lagerte er nun Kontrolle und Vermarktung an Tochtergesellschaften aus. Die Gründung der Austria Bio Garantie (ABG), die bis heute die mit Abstand größte Biokontrollstelle Österreichs, erfolgte 1993 in Vorbereitung auf die EU-Verordnung, die eine strikte Trennung zwischen Beratung und Kontrolle forderte und die Eigenkontrolle durch Verbände untersagte. Die Vermarktungsorganisation Ökoland wurde für die 1994 einsetzende Kooperation mit Billa gegründet, während die Direkt- und Regionalvermarktung weiterhin im Aufgabenbereich der einzelnen Landesverbände verblieb. Die Kooperation mit Billa war innerhalb des Verbandes stark umstritten, letztendlich sah eine Mehrheit aufgrund der stark angestiegenen Mitgliederzahlen aber keine Alternative zur Vermarktung über die bereits etablierten Handelsstrukturen (IEFU1, IBIB5). Die Positionierung des Ernte-Verbandes bzw. von Ökoland gegenüber Billa und den anderen Handelsketten blieb in der zweiten Hälfte der 90er Jahre aber ein zentrales Konfliktfeld innerhalb des Verbandes (und mit anderen Verbänden). Immer wieder wurde Kritik laut, dass

durch die Konzentration der Arbeit von Ökoland auf mehrstufige Vermarktungsketten die Betreuung der Direktvermarktung und damit der kleineren Betriebe ebenso leiden würde wie dessen politische Arbeit (vgl. ERNTE 01/1995, 8 und ERNTE 6/1995, 20-24).

Bis um die Jahrtausendwende konnte Ökoland sich als wichtiger Akteur innerhalb der mehrstufigen Vermarktung behaupten. Danach ging die wirtschaftliche Bedeutung des Ernte-Verbandes jedoch stark zurück. Dies machte sich nach außen hin etwa daran bemerkbar, dass das Verbandslogo von den meisten in den Supermärkten gelisteten Bioproduktion verschwand. Beigetragen zur wirtschaftlichen Schwächung des Bioverbandes haben unter anderem einige Bioskandale um die Jahrtausendwende, in die Ökoland verstrickt gewesen war. Sie hat aber auch ganz wesentlich damit zu tun, dass die Handelsketten die die Koordination der Wertschöpfungskette zusehends selbst in die Hand nahmen und ihre eigenen Biostandards und Vertriebswege etablierten.[147] Die Gründung des Dachverbandes Bio Austria 2003, in dem sich die meisten Bioverbände zusammen schlossen, änderte daran wenig. Während in den Anfangsjahren das Ziel formuliert wurde, mit dem Bio-Austria-Standard die gesamte Wertschöpfungskette des Biosektors zu kontrollieren (Bio Austria 2004), konstatiert der aktuelle Obmann von Bio Austria, Rudi Vierbauch, dass Bio Austria den heimischen Markt an die Handelsketten verloren habe (BIO AUSTRIA 4/2010, 44).

Neben der ökonomischen Schwächung weisen Wissenschaftler_innen (Nigg/Schermer 2005, 114) und unterschiedliche Akteure des Biosektors – von Biobäuerinnen/Biobauern (IEFU1, ...), den Kontrollstellen (IKON1) bis hin zum Verband selbst (IVER1) – auch auf eine schwindende politische Bedeutung des Bioverbandes im letzten Jahrzehnt hin. Dabei war Bio Austria im Jahr 2003 als Biodachverband mit dem Ziel gegründet worden, die politische Vertretung der Bioproduzent_innen zu einen und damit zu stärken.[148] Doch die Zusammenführung der Verbände verschlang in den Augen vieler Wegbegleiter_innen über Jahre die meisten zeitlichen und personellen Ressourcen, die in der politischen und praktischen Arbeit fehlten (IEVE2; IEVE1). Ein langjähriger Ernte-Verband-Obmann weist zudem darauf hin, dass mit der Einbindung der

[147] Vgl. Abschnitt 5.4

[148] Über die Ursachen dieses Schrittes gibt es unterschiedliche Interpretationen: Die meisten Quellen verweisen darauf, dass der Anstoß zur Bildung eines Biodachverbandes von dem damaligen Landwirtschaftsminister Wilhelm Molterer ausgegangen war. Der hatte bei der jährlich stattfindenden Bioenquete 2001 vor dem Hintergrund der Bioskandale und der Konflikte zwischen dem großen Ernte-Verband und den unzähligen Kleinverbänden eine einfachere Struktur und einen einheitlichen Ansprechpartner gefordert (Nigg/Schermer 2005, 113; sowie diverse Interviews). Alfons Piatti hingegen, der erste Obmann von Bio Austria, schilderte mir im Interview jedoch eine andere „Gründungsgeschichte“: Die Gründung habe er als damaliger Vorsitzenden eines kleineren Biodachverbandes (ARGE Biolandbau), sowie der Vorsitzende eines weiteren kleinen Dachverbandes (ÖIG) und der damalige Vorsitzende des Ernte-Verbandes eingefädelt. Wilhelm Molterer sei dann auserkoren worden, diesen Schritt an die Öffentlichkeit zu tragen.

kleinen, kritischen Verbände in die neue Dachorganisation das kritische Potential dieser Verbände und der kreative Konflikt zwischen ihnen und dem Ernte-Verband verloren gegangen sei (IEFU1). Zudem fehlt es an einer kritischen Distanz von Bio Austria zum Landwirtschaftsministerium und der Agrarbürokratie, die sich teilweise auch aus der finanziellen Abhängigkeit des Verbandes von staatlichen Förderungen ergibt. Oder, wie es ein Beamter des Ministeriums ausdrückt: „Die Abhängigkeit vom Ministerium ist groß. Deswegen hält sich Bio Austria auch mit Kritik an der Agrarpolitik des Ministeriums zurück." (IMIN2)

Zu den wirtschaftlichen und politischen Problemen des Verbandes tritt jedoch noch ein weiteres hinzu: eine ideelle Distanzierung vieler Mitglieder vom Verband (IEFU1). Dies liegt zum einen am enormen Wachstum der Mitgliederzahlen, das den Aufbau enger, persönlicher Beziehungen erschwert und gleichzeitig zu einer breiteren Streuung inhaltlicher Positionen innerhalb des Verbandes führt. Einige Mitglieder sehen den Verband nicht mehr als politische Interessenvertretung, sondern vor allem als Vermarktungsplattform für ihre Produkte (IVER1; IHAN3). Dazu tritt bei anderen die Ernüchterung darüber, dass der Verband seine gestaltende wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Rolle weitgehend verloren hat, wie ein ehemaliger Funktionär erklärt:

> „Und, ah, wia g'sogt, i seh die greßere Gefahr jetzt im Biolandbau des, dass er uns überhaupt aus den Händn gleitet. Dass mia eigentlich ollweil weniger zum sagn ham. Dass andere bestimmen, sei's jetzt die Politik oder der Moakt: Des is g'wünscht, des is de Förderung, und du mochst des, ob's da paßt oder ned." (IEFU1)

Diese Zitat weist darauf hin, dass sich die Machtverhältnisse innerhalb des Biolandbaus in den letzten zwei Jahrzehnten stark verschoben haben. Welche Rolle Biostandards dabei gespielt haben, steht im Mittelpunkt der folgenden Untersuchung, die sich den drei Bereichen der Standardsetzung, der Kontrolle und des Wertschöpfungskettenmanagements zuwendet. Die Darstellung gliedert sich dabei jeweils in einen deskriptiven und einen analytischen („Zwischenresümee") Teil, in dem ich eine kritische Einschätzung der Entwicklung in den drei Bereichen vornehme. Eine theoretische Reflexion des empirischen Teils (Kapitel 4 und 5) erfolgt dann in Kapitel 6.

## 5.2 Standardsetzung

Betrachtet man den Inhalt und das Zustandekommen von Biostandards, lassen sich zwei gegenläufige Trends feststellen. Auf der einen Seite kam es in den letzten drei Jahrzehnten zu einer zunehmenden Harmonisierung der Standards. Aus österreichischer Perspektive nahm diese ihren Anfang mit der Ausarbeitung staatlicher Richtlinien Anfang der 80er Jahre, setzte sich mit der Festlegung von EU-Biostandards Anfang der 90er Jahre fort und wird durch Bemühungen einiger Organisationen, darunter die IFOAM, ergänzt, auch auf globaler Ebene verbindliche Biostandards zu etablieren. Die Harmonisierung geht also mit einer zunehmenden Internationalisierung der Entscheidungsprozesse und Geltungsbereiche einher. Zudem umfasst sie auch eine ständige Ausweitung des Regelungsbereiches der Biostandards. Während diese Anfangs nur Ackerbau und Gemüseanbau abdeckten, kamen mit der Zeit andere Bereiche wie Tierhaltung, Weinbau oder Verarbeitung hinzu.

Auf der anderen Seite zeichnet sich die Entwicklung der Biostandards auch durch eine verstärkte Differenzierung aus. Während die EU-Bioverordnung die Basis für Produktion, Verarbeitung und Vermarktung in der gesamten EU darstellt, werden darauf aufbauend divergierende nationalstaatliche Richtlinien erlassen. Zudem spielen in Produktion und Handel private Biostandards eine immer wichtigere Rolle. Die Differenzierung schließt also sowohl eine (Re-)Lokalisierung als auch eine Privatisierung der Standardsetzung mit ein. Auf den folgenden Seiten werde ich darlegen, warum es zur Entfaltung dieser unterschiedlichen, ja oft gegenläufigen Trends gekommen ist. Dabei stehen die Fragen im Mittelpunkt, welche Ziele mit den Biostandards auf den unterschiedlichen Ebenen (lokal, national, regional) und Bereichen (öffentlich – privat) verbunden sind, und welche Mitsprache sie unterschiedlichen Akteuren jeweils ermöglichen. Nach der Darstellung der unterschiedlichen Ziele und Entscheidungsprozesse, die hinter der Standardsetzung stehen, komme ich zu einer ersten Einschätzung, welche Interessen sich in der auf Standards basierenden Regulierung des Biolandbaus einschreiben können, und welche dabei eher marginalisiert werden.

### 5.2.1 Die EU-Biorichtlinie: ein Biomarkt für alle

Zielsetzung

Auf EU-Ebene verfolgt die Verabschiedung von Biorichtlinien zwei Ziele: Einerseits wird dadurch eine Grundlage für die finanzielle Abgeltung der biologischen Nahrungsmittelproduktion geschaffen, da diese „öffentliche Güter bereit [stellt], die einen Beitrag zu Umwelt- und Tierschutz ebenso wie zur Entwicklung des ländlichen Raums

leisten.“ (VO 843/2007, 1(1)) Andererseits dient die Bioverordnung dazu, „einen fairen Wettbewerb und einen ordnungsmäßig funktionierenden Binnenmarkt für ökologische/biologische Erzeugnisse zu gewährleisten und das Vertrauen der Verbraucher in als ökologisch/biologisch gekennzeichnete Erzeugnisse zu wahren und zu rechtfertigten.“ (ebenda 1(3)) Dabei bewegt sich die Erstellung von EU-Biorichtlinien in einem ständigen Spannungsfeld zwischen der Herstellung gemeinsamer verbindlicher Regeln und dem Zulassen regionaler Unterschiede in der landwirtschaftlichen Produktion (ebenda, Artikel 4d), die durch nationale Spezifizierungen der EU-Verordnung festgelegt werden – im Falle Österreichs im Bio-Codex des österreichischen Lebensmittelbuches.

*Abbildung 11: Das EU-Biologo*

Insbesondere zwei Vorgaben der neuen Bioverordnung von 2007 sollen dafür sorgen, dass trotz der dadurch auftretenden Unterschiede der gemeinsame Markt für Bioprodukte nicht in Frage gestellt wird. Zum einen werden alle Produzent_innen von Biowaren dazu verpflichtet, ihre Produkte mit dem neuen EU-Biologo zu kennzeichnen. Ungeachtet unterschiedlicher nationaler Bestimmungen dürfen alle Produkte, die dieses Logo tragen, im gesamten EU-Raum frei gehandelt werden. Zum zweiten werden mit der VO 843/2007 die Anforderungen an die Kontrollen vereinheitlicht und verschärft. Seither müssen alle Kontrollstellen gemäß der Qualitätssicherungsnorm EN44011 akkreditiert sein, um eine Zulassung für die Biokontrolle zu erhalten. Dadurch soll ein gleicher Qualitätsstandard bei der Kontrolle erreicht werden, der wiederum zur Stärkung des Binnenmarktes beiträgt. Aktuell (2013) drängt die Kommission auf eine erneute Revision der EU-Bioverordnung. Die Kommission favorisiert dabei eine weitere Verschärfung der Richtlinien („quality driven option“) (AGOF 2013) und ein Verbot nationalstaatlicher Labels (IKON7).

Entscheidungsfindung

Die Grundlage für die EU-weite Regelung zum Biolandbau legt eine Verordnung des Rates (aktuell No. 834/2007), die der Rat der Landwirtschaftsminister_innen auf Vorschlag der EU-Kommission und nach einer Anhörung des Parlaments beschließt. Für die praktische Umsetzung dieser Regelung sind (Durchführungs-)Verordnungen der EU-Kommission (aktuell 889/2008 mit detaillierten Regeln zur Produktion, der Kennzeichnung und der Kontrolle, sowie 1235/2008 mit genaueren Bestimmungen zur Einfuhr von Bioprodukten aus Drittstaaten) sowie Zusätze (Annex) zu diesen Verordnungen zentral. In allen Fällen folgt die Verabschiedung der Verordnungen und Zusätze komplexen Konsultations- und Entscheidungsprozessen, an denen unterschiedliche

staatliche und private Akteure auf mehreren Ebenen beteiligt sind (vgl. Abbildung 12).[149]

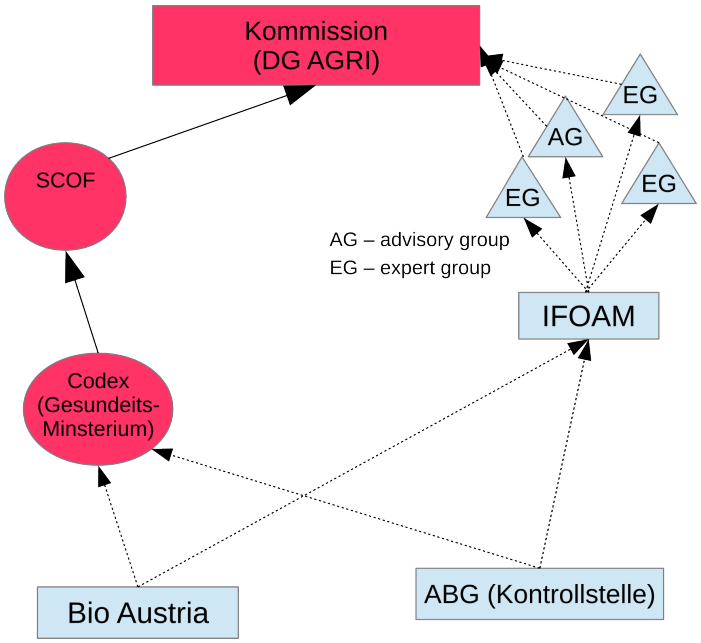



*Abbildung 12: Einflussmöglichkeiten des Bioverbandes und der Kontrollstellen auf Richtlinienentwicklung der EU*

Nach Analysen von Gibbon (2006, 2008) wird die Entscheidungsfindung zu den Richtlinien weitgehend von Beamt_innen und Expert_innen bestimmt. Lobbying von Agrarkonzernen oder Handelsketten spielt in diesen Prozessen kaum eine Rolle (IWIS2a, IKON7), während die Interessenvertretung der Biobäuerinnen und Biobauern in den letzten beiden Jahrzehnten unterschiedliche Kanäle genutzt hat, um ihren Einfluss geltend zu machen. Denn auch wenn die Bioverbände aus den entscheidenden Gremien der Kommission ausgeschlossen sind, haben sie mehrere Möglichkeiten, an der europäischen Regulierung des Biolandbaus mitzuwirken. In Österreich kann neben dem Verband Bio Austria zudem die Kontrollstelle ABG, die aus dem Bioverband hervorgegangen ist und knapp die Hälfte der österreichischen Biobetriebe kontrolliert, Einfluss auf europäischer Ebene geltend machen.

Ein Weg möglicher Einflussnahme läuft über die staatliche Vertretung innerhalb des Standing Committee on Organic Farming: Die österreichische Position in diesem Komitee wird von Arbeitsgruppen im Gesundheitsministerium festgelegt, in die sowohl Bio Austria als auch die Biokontrollstellen eingebunden sind. Bio Austria ist nicht nur Teil dieser Arbeitsgruppen, sondern übernimmt darin oft eine federführende Funktion (siehe nächster Abschnitt). Ein zweiter Weg läuft über den europäischen Dachverband

[149] Sämtliche Entwürfe für neue EU-Biorichtlinien gehen auf Verhandlungen zwischen der Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (DG AGRI) mit den Mitgliedsstaaten bzw. dem Standing Comittee on Organic Farming (SCOF) zurück, in dem ein oder mehrere Vertreter_innen der einzelnen Mitgliedsstaaten sitzen, und die den Richtlinien mit qualifizierter Mehrheit zustimmen müssen. Diese Mitglieder stammen in der Regel aus den jeweiligen Landwirtschaftsministerien – in Österreich jedoch aufgrund der historischen Entwicklung des Codex aus dem Gesundheitsministerium. Zudem gibt es die Advisory Group of Organic Farming (AGOF) sowie themenspezifische, temporale Expert_innenengruppen, die der Kommission beratend zur Seite stehen. In ihnen finden sich Vertreter_innen der IFOAM und anderer Interessensorganisationen wie der europäischen Vertretung der Landwirte (COPA-COGECA) oder der europäischen Konsumentenorganisation (BEUC), die ihre Expertise und ihre Anliegen unverbindlich in den Prozess einbringen.

IFOAM-EU-Group,[150] die alternierend mit dem europäischen Bauvernverband (COPA-COGECA) den Vorsitz in der Advisory Group of Organic Farming übernimmt. Zum dritten nutzt Bio Austria auch informelle Kanäle, den direkten Kontakt zu Entscheidungsträgern im SCOF und in der Generaldirektion AGRI, um der eigenen Position Gehör zu verschaffen.

Die Möglichkeit der Einflussnahme steht und fällt aber auch wesentlich mit der Bereitschaft der Kommission, die nicht bindenden Vorschläge und Eingaben der Advisory Group zu berücksichtigen. Aktuell diagnostiziert die Vertreterin Österreichs in der Advisory Group eine starke Dominanz der EU-Kommission.[151] Die Mitwirkung an der Richtlinienentwicklung auf europäischer Ebene erleben Verbände und Kontrollstellen zudem nicht nur aus Privileg, sondern auch als Last, da durch die ständigen Neuerungen viele personelle und zeitliche Ressourcen gebunden werden, die in anderen Bereichen fehlen. So will die IFOAM Europe Group sich seit längerem einen internen Reflexionsprozess über längerfristige Ziele der Organisation initiieren, was durch das Alltagsgeschäft innerhalb der Advisory Group aber verhindert wird (IKON7).

### 5.2.2 Österreichische Codex-Richtlinien: Vermittlung zwischen regionalen und lokalen Ansprüchen

Um in Österreich als Biobäuerin oder Biobauer anerkannt zu werden, reicht eine Einhaltung der europäischen Richtlinien nicht aus.[152] Grundvoraussetzung sowohl für das Anspruchsrecht auf Bioförderungen sowie den Verkauf von Bioprodukten ist die Bewirtschaftung gemäß der österreichischen Codex-Richtlinien.

Zielsetzung

Seit dem EWG-Beitritt und der damit verbundenen Übernahme der EU-Bioverordnungen kommt der nationalstaatlichen Ebene im Standardsetzungsbereich vor allem die Aufgabe zu, zwischen europäischen und nationalen bzw. lokalen Ansprüchen zu vermitteln. Auf der einen Seite werden hier die EU-Richtlinien spezifiziert: Es erfolgt (i) eine Anpassung der EU-Richtlinien an den nationalen Kontext (z.b. detaillierte Regelungen für die Tierhaltung) und (ii) die Regelung von Fragen, die von den EU-Richtlinien (noch) nicht berührt werden (wie zum Beispiel Richtlinien zur biologischen Alm-

[150] In der IFOAM-Eu-Group sind Bio Austria und die Kontrollstelle ABG nicht nur Mitglieder, sondern nehmen darin derzeit auch zwei wichtige Positionen ein: Thomas Fertl von Bio Austria leitet die Policy-Group, Sabine Eigenschink von der ABG ist die Vorsitzende der Richtlinien-Arbeitsgruppe (Stand: Juli 2013)

[151] Zudem ist noch unklar, welche Auswirkungen die Aufwertung des EU-Parlamentes im Rahmen des Lissabon-Vertrages auf den Entscheidungsfindungsprozess haben wird (IKON7)-

[152] Dies gilt nur für österreichische Bäuerinnen und Bauern. Für Produzent_innen aus anderen Ländern, die Lebensmittel nach Österreich importieren wollen, genügt der Nachweis, gemäß der EU-Richtlinien produziert zu haben.

wirtschaft). Auf der anderen Seite erfolgt auf dieser Ebene auch die Erarbeitung nationalstaatlicher Positionen zu bevorstehenden Veränderungen der EU-Bioverordnungen.

Entscheidungsfindung

Das zentrale Gremium hierfür ist die Codex-Unterkommission Bio (UK-Bio), die – und hier nimmt Österreich in der EU eine Sonderrolle ein – nicht innerhalb des Landwirtschaftsministerium, sondern innerhalb des Gesundheitsministeriums eingerichtet wurde (vgl. Abschnitt 4.1).[153] Wie die gesamte Codex-Kommission ist auch die UK-Bio sozialpartnerschaftlich besetzt.[154] Der Unterkommission vorgelagert sind wiederum mehrere temporäre Arbeitsgruppen, die Vorschläge für die UK-Bio zu unterschiedlichen Themen erarbeiten (z.B. Weidewirtschaft), und in denen Bio Austria oft eine Führungsfunktion innehat.[155] Gleichzeitig beeinflusst aber auch die sozialpartnerschaftliche Zusammensetzung der UK-Bio die Entscheidungsfindung, wie sich beispielsweise bei den Schwierigkeiten zeigte, neben Richtlinien für den Pflanzenbau auch Biostandards für die Tierhaltung zu erlassen. Laut langjährigem Vorsitzenden der UK-Bio sind diese auf die Furcht der lebensmittelverarbeitenden Industrie, der Molkereigenossenschaften und der Arbeitnehmervertreter_innen zurück zu führen, der bäuerlichen Direktvermarktung von biologischen Tierprodukten Tür und Tor zu öffnen und damit das eigene Geschäft und Arbeitsplätze zu zerstören (IWIS1).

### 5.2.3 Private Biostandards

Private Richtlinien begleiten den Biolandbau seit den 70er Jahren. Die Verbandsrichtlinien existierten bereits vor der Verabschiedung staatlicher Standards, und blieben lange Zeit die einzigen relevanten privaten Regeln jenseits der staatlichen Regulierung. In

[153] Die in der UK-Bio konsensual erarbeiteten Vorschläge sind für den/die Gesundheitsminister_in zwar nicht bindend, in der Regel wird ihnen aber Folge geleistet

[154] Mitglieder der UK-Bio sind Vertreter_innen des Landwirtschafts- und des Gesundheitsministeriums, der Landwirtschafts-, der Arbeiter- und der Wirtschaftskammer, der Agentur für Ernährungssicherheit (AGES), des Vereins für Konsumenteninformation, der Bioverbände, der Biokontrollstellen, der verschiedenen Landesregierungen sowie der Bundesanstalt Gumpenstein. http://www.biola.at/bm-fuer-gesundheit/articles/entscheidungs-und-zustaendigkeitshierarchie.html (5.12.2012)

[155] Wie weit die Rolle von Bio Austria dabei geht, möchte ich anhand eines Interviewausschnittes mit einer Mitarbeiterin des Biodachverbandes zeigen: „Grad weil ma vom Wein vorher g'redt ham: […] Da fehlen auf nationaler Ebene no einige Punkte, wie ma des jetzt umsetzten kennen [...] Hob i da Kollegin gestern mitgeben zu dem Termin mit'm Dr. Plsek [Vorsitzendem der UK-Bio], dass sie des frogen soll, bis wann er da des jetzt zu klären gedenkt. [...] Er hod nua die Augen verdraht und hod g'sogt: Er kummt überhaupt ned dazu im Moment. Und die Zeit drängt oba, weil die offiziellen, weil des ab August, also mit der Lese dann güt, und da gibt's dann no einiges national von der Umsetzung zu klären. […] Und dann hab i eben vorg'schlagen: Wir schlagen vor, wie man das machen könnte, ob er des wü: Und da hod er g'sogt: Ja natürlich will er, wenn ihm da jemand voaoabeitet. Also meistens is uns diese Position dann.... Weil ma dann sogn: Bevor ma dann so lang herumtuat, und ma kann's natürlich dann ah mehr beeinflussen, wann ma selber scho vordenkt und voaoabeitet.“ (VER1)

den letzten Jahren verfolgen jedoch immer mehr Akteure im österreichischen Biobereich die Strategie, sich mit den eigenen Standards von den gesetzlichen Mindeststandards abzuheben. Diese privatrechtlichen Standards bauen auf den staatlichen Regelungen auf und ergänzen diese in spezifischen Punkten um schärfere Bestimmungen. Zu den privaten Biostandards zählen neben denjenigen der Bioverbände die der Handelsketten – in Österreich insbesondere der "Ja!Natürlich"-Standard von Rewe und der „Zurück zum Ursprung“-Standard von Hofer[156] – sowie von anderen Akteuren wie etwa das AMA-Biosiegel. Welche Ziele hinter diesen privaten Standards stecken, und welche Formen der Mitsprache sie zulassen, werde ich im folgenden anhand der Gegenüberstellung der Biorichtlinien der Handelsketten sowie der Verbandsrichtlinien beschreiben.

#### 5.2.3.1 Die Biostandards des Handels: ein Konzept für die Spitze

Zielsetzung

*Abbildung 13: Logo der Bioeigenmarke von Rewe/Billa*

*Abbildung 14: Logo der Bioeigenmarke von Aldi/Hofer*

Handelsketten nutzen private Standards im Biobereich, um die Produktion gemäß der eigenen Vorstellungen von Qualität (z.B. Brotbackqualität) und biologischem Landbau (z.B. bezüglich der Tierhaltung oder des Einsatzes von Düngemitteln) zu gestalten. Zusammen mit dem jeweiligen Label und der begleitenden Werbelinie sorgen Biostandards zugleich für eine Positionierung nach außen und eine Abgrenzung gegenüber anderen Anbietern. Jede Handelskette beansprucht dabei, die besten Biostandards zu haben. So spricht ein Vertreter von "Ja!Natürlich" davon, dass sein Label die „ehrliche Biophilosophie“ (IHAN1) vertrete, während die Biomarke von Hofer „Zurück zum Ursprung“ damit wirbt, „bio, das weiter geht“ zu vertreiben. Biolandbau ist aus dieser Perspektive ein Konzept für die Spitze. Dies hat auch Auswirkungen auf den potentiellen Produzent_innenkreis, wie folgendes Zitat des Vertreters einer Handelskette zeigt:

> „Für mich ist aber bio ein Konzept, das eingeschränkt ist. Es muß nicht jeder mitmachen können. Es soll jeder mitmachen, der wirklich die ökologischen Werte lebt. Wenn er aus der Historie, aus seinen Investitionen heraus Schwierigkeiten hat des zu machen , oder weil er sagt, er is mitten im Dorf und kann des ned machen [Kühen Auslauf zu gewähren], dann klingt des zwar brutal, aber sozusagen, dann tuat's ma leid, dann paßt das nicht ganz für uns. Weil die Ökologie wichtiger is als diese Umstände.“ (IHAN1)

[156] Die Biolinie „Natur Pur“ von Spar beruht auf keinen eigenen Richtlinien.

Entscheidungsfindung

Die Vorgabe, was der „ehrliche“ oder beste Biolandbau ist, bestimmen die Handelsketten weitgehend selbst, wie ich am Beispiel des Biolabels "Ja!Natürlich" von Rewe zeigen möchte. An den Verhandlungen, bei denen Lieferverträge und die damit verbundenen Lieferkonditionen, zu denen auch die Standards zählen, fixiert werden, nehmen neben Vertreter_innen von "Ja!Natürlich" und den Zulieferern, die die Beschaffung der Lebensmittel organisieren (wie Getreideaufkäufer oder Molkereien), auch einzelne Biobäuerinnen und Biobauern teil. Diese sind jedoch nicht demokratisch legitimiert, sondern werden von den Zulieferern ausgewählt. Zudem können die Handelsketten auch jederzeit einseitig die Produktionsvorschriften verändern, wenn sie genug Produzent_innen finden, die gemäß dieser Vorschriften produzieren.

Die Zulieferer nehmen eine wichtige Brückenfunktion in der Kommunikation zwischen Handel und Biobäuerinnen und Biobauern ein. Ihre Aufgabe besteht zum einen darin, die Bäuerinnen und Bauern über die spezifischen Auflagen in der Bioproduktion für die Handelsketten zu informieren. Zum anderen geben sie den Handelketten aber auch Informationen weiter, welche Auflagen in der Produktion möglich sind. Diese Brückenfunktion der Zulieferer ist für die Handelsketten deswegen zentral,

> „weil ja auch der Bauer meistens mit diesen Gruppen sehr stoak zusammenarbeitet und kommuniziert. Und des auch eine andere Glaubwürdigkeit hod. Wir möchten ja nicht den Eindruck erwecken von oben nach unten, des wird nur vorgegeben. Es kummt ja viele Information ah rauf [...]“. (IHAN1)

Die Mitarbeiterin einer Kontrollstelle bezeichnet die Setzung neuer Standards durch die Kontrollstellen dennoch als „chaotisch“ und oft überstürzt. So würden neue Standards teilweise Mitten im Jahr und innerhalb der Kontrollsaison eingeführt, sodass weder den Betrieben noch den Kontrollstellen die Möglichkeit gegeben werde, sich auf Veränderungen einzustellen (IKON7). Doch die Handelsketten haben ein starkes Druckmittel, um ihre Forderungen durchzusetzen: Wer den Vorgaben nicht entspricht, wird ausgelistet. Ein besonders drastischer Fall dieser Art passierte 2008 in der Murau (Steiermark), als die Hofer-Marke Zurück zum Ursprung auf bio umstellte. Innerhalb von zwei Tagen sollten sich die Milchbäuerinnen und Milchbauern damals entscheiden, ob sie den neuen Standards beitreten, oder lieber ihren Liefervertrag verlieren wollten.[157]

Eine Verantwortung für Probleme bei der Umsetzung von Standards lehnen die Handelsketten ab. Aus ihrer Sicht beruht die Einhaltung der Standards zum einen auf frei-

[157] Vgl die beiden Artikel „ZZU-Milchprodukte: Umstieg auf Bio mit Startschwierigkeiten“ (20.11.2008) und „Zurück zum Ursprung: Jetzt auch Angebot an Berglandlieferanten“ (28.11.2008) in Top Agrar (http://www.topagrar.at).

willliger Basis, zum anderen sind die Zulieferer dafür verantwortlich, dass die Umsetzung der vorgegebenen Standards funktioniere. Bei "Ja!Natürlich" beschreibt man die Probleme bei der Einführung strengerer Biostandards bezüglich der Weideverpflichtung so:

> „Des san a bißl Kraftakte, weil ma dann damit des Angebot einschränkt. Und [wenn der Zulieferer] sagt: Oba ihr seid's ja für olle Bauern da, wo sollen die ondern hinfoan, wo anders hinvermoaktn? Sagt man [Ja!Natürlich]: Tut ma leid, de wissen des so lang, wie unser Konzept is, und wenn des vorher ned entsprechend kommuniziert woan is, dann is des ah eure Schuld als Partner, weil ihr habt's an Zugriff zu die Landwirten." (IHAN1)

#### 5.2.3.2 Der Bio-Austria-Standard oder „Die Seele unserer Produkte"[158]

Zielsetzung

*Abbildung 15: Das Bio-Austria-Logo*

Nachdem Logo und Standard des Ernte-Verbandes am österreichischen Markt Ende der 90er Jahre immer mehr an Bedeutung verloren hatten, unternahm Bio Austria nach seiner Gründung den Versuch, gemeinsam mit der AMA einen einheitlichen österreichischen Biostandards zu etablieren. Dieser Versuch scheiterte jedoch aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen bezüglich dessen Inhalts und der Kompetenzverteilung (ERNTE 02/07), weshalb Bio Austria danach wieder verstärkt auf einen verbandseigenen Standard setzte. Der Obmann von Bio Austria, Rudi Viehbauch, bezeichnet in einem Artikel der Verbandszeitschrift die Bio-Austria-Richtlinien als „Seele unserer Produkte" und rechtfertigt das Festhalten an einem eigenen Standard folgendermaßen:

> „Der BIO AUSTRIA-Standard ist ein deutliches Signal für die Qualität und Verlässlichkeit unserer Produkte. Dieser Standard signalisiert zudem die Weiterentwicklung der biologischen Landwirtschaft, so wie wir Biobauern und Biobäuerinnen sie für gut finden und leben, und schränkt Regelungen von außen ein. Der BIO AUSTRIA-Standard gehört zu unserem Selbstverständnis und festigt unsere bäuerliche Rolle. Er sichert unserer bäuerliche Position, wir kommunizieren das für uns Wichtige als unsere Leistung. […] Wir brauchen den Standard, damit wir am Markt teilnehmen können, sonst sind wir nur noch Dienstleister, machen die Arbeit nur noch so, wie sie uns andere vorschreiben und verlieren den Blick für den Markt und für neue Entwicklungen." (Viehbauch in: BIO AUSTRIA 4/2010, 44)

Wie bei den anderen privaten Biostandards dient auch der Bio-Austria-Standard zur Positionierung der eigenen Produkte nach außen und der Bestrebung, am Markt eine eigenständige und mündige Position zu behaupten. Darüber hinaus formuliert Vieh-

[158] BIO AUSTRIA (4/2010, 44); Titel eines Interviews mit Verbandsobmann Vierbauch über den Bio-Austria-Standard

bauch den Anspruch, mit eigenen Richtlinien das Selbstverständnis der Biobäuerinnen und Biobauern als Verbandsmitglieder zu stärken, und die gemeinsame Weiterentwicklung des Biolandbaus durch die Biobäuerinnen und Biobauern sicherzustellen. Dieser Anspruch spiegelt sich nicht nur in einem komplexen Entscheidungsfindungsprozess wider (s.u.), sondern auch in der Ausarbeitung von Konzepten, wie neue Richtlinien von den Mitgliedern umgesetzt werden können. Der Gegensatz zur Position der Handelsketten wird hier besonders deutlich:

> „De große Herausforderung für'n Verband und für die Beratung is, diese Bauern zu unter Anführungszeichen guten Biobauern zu machen. Also auf den Weg dorthin zu führen, so dass sie wissen, warum's da eigentlich geht. Dass des ned darum geht, a Nitromoncal[159] durch a Biosol[160] zu ersetzen, sondern dass der Düngungsansatz von mir aus, also a ganz anderer Grundsatz dahinter steht oder so. Und des ah ned nua zu hören, sondern ah umz'setzen zu kennen in der täglichen Bewirtschaftung. Oder eben, dass ma halt die Tiere mit am andern Aug anschaut, oder mit am anderen Hintergrund anschaut, oder so. Wo i ma denk, des is dann die Herausforderung für die Organisation, daran zu oabeiten und Werkzeuge zu entwickeln, die Bauern dorthin zu bringen. Und ned zu sogen: De ham ja wirklich keine Ahnung, was bio is, und des is ja der unterste Level von bio, was de da foan oder so. Sondern zu sogn: Ja, des is so, oba unsere Aufgabe is, de zu guten Biobetrieben zu machen. Oder des si als Aufgabe zu stellen.“ (IVER1)[161]

Entscheidungsfindung

Innerhalb der Verbandsmitglieder gibt es eine große Bandbreite an Interessen und Meinungen, in welche Richtung sich die Richtlinien – strenger vs. weniger streng – entwickeln sollen. Dementsprechend kompliziert und in der Regel auch langwierig sind die Entscheidungsfindungen.[162] Hat man sich innerhalb des Verbandes geeinigt, (neue) Richtlinien in einem bestimmten Bereich (z.B. Weinbau) festzulegen, wird eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Darin erarbeiten betroffene Bäuerinnen und Bauern (z.B. Weinbäuerinnen) gemeinsam mit Bäuerinnen und Bauern aus anderen Produktionszweigen sowie wissenschaftlichen Expert_innen einen ersten Richtlinienentwurf. Dieser Entwurf wird bei der Vollversammlung von Bio Austria samt einer Dokumentation

[159] Konventionelles Düngemittel

[160] Im Biolandbau zugelassenes Düngemittel, das bei der Penicillinherstellung als Abfallprodukt entsteht. Obwohl es sich aus rein organischen Substanzen zusammensetzt, ist es deshalb im Biolandbau umstritten.

[161] Vergleiche auch folgendes Zitat: „Also mei Ansatz is scho immer wieder: Ma muaß den Bauern auch die Chance geben, des zu lernen, ja, und si ah dorthin zu entwickeln und ned zu sogn: Jo, es is eigentlich ah Wahnsinn, dass Biobetriebe gibt, de ned wissen, wie Weide geht, ja? Des is halt a Entwicklung, die in den letzten 20 Jahren in der Landwirtschaft gelaufen is. Da darf i ned sogn: es seid's alle doof, weil's des ned kinnt's: Sondern muaß i sogn: Ja guat, wie schaff ma des, ihnen des Know How zu geben, in den Regionen, in denen sie des nimma kennen, oder nicht mehr gewohnt san zu tun.“ (IVER1)

[162] Der Anstoß, neue Richtlinien zu erarbeiten, resultiert entweder aus der Notwendigkeit, sich an veränderte gesetzlichen Vorgaben anzupassen, oder geht auf Eigeninitiativen innerhalb des Verbandes zurück, praktische Probleme mit bestehenden Richtlinien aus den Weg zu räumen oder Standards in einzelnen Bereichen weiter zu entwicklen.

des Diskussionsverlaufes vorgelegt, zur Abstimmung gebracht – und im Fall eines negativen Votums zurück an die Arbeitsgruppe verwiesen. Ziel ist es, Entscheidungen im Konsens zu treffen, was neben ideellen auch den pragmatischen Grund hat, dass der Verband keine Mitglieder verlieren möchte. Scheitert ein konsensuales Vorgehen, gibt bei der Entscheidung über die Einführung strengerer Richtlinien im Extremfall die Abwägung der Funktionär_innen den Ausschlag, wie viele Mitglieder man mit dieser Entscheidung verlieren könnte (IVER1).

Von mehreren Akteuren – insbesondere auch den Handelsketten – wird die Schwerfälligkeit des Entscheidungsprozesses von Bio Austria sowie der Umstand kritisiert, dass „Bremser“ innerhalb des Verbandes, zu viel Einfluss nehmen (IKON4; IHAN1). Dem steht die Position einer Funktionärin des Verbandes gegenüber, die die Diskussionsprozesse ebenfalls als langwierig und oft schwierig erlebt, diesen aber gleichzeitig eine wichtige Rolle im Selbstverständigungsprozess der Biobäuerinnen und Biobauern zuschreibt. Dieser berührt auch immer wieder die Frage, wohin sich der Biolandbau entwickeln soll: „[B]ringt uns jetzt diese Entscheidung den Grundsätzen der biologischen Landwirtschaft näher oder weiter weg.“ (IVER1)

### 5.2.4 Zwischenresümee: Die neue Standardvielfalt und ihre Folgen

Ein Folge des Aufkommens unterschiedlicher Biostandards ist es, dass biologische Lebensmittel nicht mehr alleine mit konventionellen Produkten konkurrieren, sondern dass es einen zunehmenden Standardwettbewerb innerhalb der Biobranche gibt. Einige Akteure der Bioszene sehen in diesem Standardwettbewerb einen zentralen Motor für die Weiterentwicklung des Biolandbaus, die durch die komplizierten Aushandlungsprozesse auf politischer Ebene und bei den Bioverbänden blockiert werden (IKON3, IKON4; IHAN1). Allerdings beklagen sich unterschiedliche Standardhalter auch, dass sich die einzelnen privaten Richtlinien kaum voneinander unterscheiden und tendenziell zu einer Verwirrung der Konsument_innen beitragen (IKON3, IHAN1). Und die Kontrollstellen attestieren, dass qualitative Unterschiede zwischen den verschiedenen Richtlinien nur schwer auszumachen seien: „Es ist eindeutig nicht mehr möglich zu sagen: Was ist besser, was ist schlechter. Das kann man nicht.“ (IKON3) Während das Innovationspotential des Standardwettbewerbs also umstritten ist, führt dieser zu wichtigen Verschiebungen, die die Bedeutung von Biostandards für die Gestaltungsmöglichkeiten der Biobäuerinnen und Biobauern betreffen.

#### Standardwettbewerb verringert Handlungsspielräume der Biobäuerinnen und Biobauern

Biostandards transportieren unterschiedliche Ziele und Selbstverständnisse. Während

insbesondere die Bioverbände den Biolandbau als eine bäuerliche Praxis auffassen, die gemeinsam weiterentwickelt werden soll, erheben die Handelsketten mit ihren Bioprodukten einen Exklusivitätsanspruch. Bio ist für sie ein Konzept für die Spitze, das nicht allen offen steht. Die Setzung eigener Biostandards durch die Handelsketten steht dabei dem Aufbau eines einheitlichen Biomarktes auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene entgegen. Gleichzeitig unterläuft er die Bemühungen einer Weiterentwicklung des Biolandbaus unter Einbeziehung der Biobäuerinnen und Biobauern, in die der Verband viel Zeit und personelle Ressourcen sowohl innerhalb des Verbandes, als auch in der Codex-Kommission und auf europäischer Ebene steckt. Das fehlende Interesse der Handelsketten, mit dem Verband gemeinsam zu arbeiten, zeigt sich etwa an einer Aussage des Leiter des Qualitätsmanagements von "Ja!Natürlich", Andreas Steidl. In einem Interview mit der Bio-Austria-Zeitschrift sieht er die Aufgabe des Bioverbandes lediglich darin, die vom Markt verlangte Qualität innerhalb der eigenen Mitgliedern durchzusetzen (ERNTE 3/04, 27). Damit werden die Biobäuerinnen und Biobauern von der Basis für die Weiterentwicklung des Biolandbaus zu Getriebenen einer fremdgesteuerten Entwicklung, wie ein_e Biokontrolleur_in konstatiert:

> „Der Landwirt sogt: I will produzieren wie bisher, oba dann sagt der [Supermarkt]: Damit ich dir deine Produkte abnehme, will i des und des und des no ham, weil sonst kauf i dir deine Ware nicht mehr ab. Somit sein sie in einer gewissen Abhängigkeit. In der Richtung, dass ma sogt: i muss mitziehen, weil sonst flieg i da aus diesem Programm raus. Und da kommt's immer drauf an, wie sowas kommuniziert wird, so a Standard. Wie des dann umsetzbar is für die Landwirte, und wie viel Vorlaufzeit die dazu g'habt ham. Weil oft is es so, dass nur übergestülpt wird, und es dann oft so ist, dass wir in der Kontrolle beauftragt werden, des mit zu kontrollieren und der Bauer ned amal g'scheit die Informationen dazu hod, ja? Und was dann natürlich zu Irritationen führt. Wo wir als Kontrollstelle goa nix dafür können, sondern des hätt vom Vermarkter oder was auch immer sein müssen, vom Standardgeber, diese Informationen weiterzugeben entsprechend. Und dann natürlich des a bißl Unmut erzeugen kann bei die Landwirte, ja. Und sogn: Und noch was, und noch was, und noch was drauf. Was'n ned noch alles, ja? Aber des is sicher... aber diese privaten Standards, oder diese zusätzlichen G'schichten werden eher mehr als wie weniger. Also, die Tendenz geht eher mehr als wie weniger in de Richtung, zur Zeit.“ (IKON2 00:46:50)

Wie aus diesem Zitat schon hervorgeht, fehlt es den privaten Handelsstandards nicht nur an Mitsprachemöglichkeiten. Zudem bleiben Biobäuerinnen und Biobauern bei der Umsetzung dieser Standards in der Regel auf sich alleine gestellt, wodurch kollektive Lern- und Entwicklungsprozesse unterbunden werden. Für Biobäuerinnen und Biobauern ergibt sich darüber hinaus die praktische Herausforderung, dass sie der Standardwettbewerb mit unterschiedlichen Vorgaben konfrontiert.

> „Und das ist einfach auch für den Landwirt eine große Herausforderung, das unter einen Hut zu bringen. Weil ich hab die normale Bioverordnung. Gut und schön. Und dann habe ich drei unterschiedliche Sachen [Privatstandards], die ich irgendwie unter

> einen Hut bringen möchte. […] Einfach die Frage gestellt: Können da noch alle Landwirte mit in dieser Entwicklung? Weil alle wollen schneller sein, alle wollen besser sein als die anderen.“ (IKON3)

### Standardwettbewerb fördert Spezialisierung

Der Druck, dem die Biobäuerinnen und Biobauern durch immer mehr und immer strengere Standards ausgesetzt sind, führt in der Praxis oft zu einer doppelten Spezialisierung der Betriebe: die Spezialisierung auf einen Abnehmer (z.B. "Ja!Natürlich") und/oder einen Produktionsbereich. Die einseitige Verschärfung von Standards kann als herrschaftliche Produktion von Natur interpretiert werden, die neue Abhängigkeiten schafft.

Die betriebliche Spezialisierung ist zwar nicht nur ein Phänomen des Biolandbaus und setzte auch nicht erst mit dem vermehrten Aufkommen von privaten Standards ein. Schon die Einführung von gesetzlichen Biorichtlinien für die Tierhaltung, deren Einhaltung mit erheblichen Kosten, etwa für den Stallumbau, verknüpft war, führte bei vielen Betrieben zur Aufgabe der Tierhaltung und zur Spezialisierung auf einen Betriebszweig wie Gemüsebau (IMIN1). Dieser Druck hat mit der Pluralisierung von Standards, dem Wettbewerb um die besten Richtlinien und der Privatisierung der Entscheidungsfindung jedoch noch zugenommen, sodass der Spezialisierungsdruck in der biologischen Landwirtschaft heute oftmals als stärker wahrgenommen wird als in der konventionellen Landwirtschaft (IKON2). Zusammen mit der Fokussierung auf einen Abnehmer erhöht dies die Abhängigkeit der einzelnen Betriebes und ist den ursprünglichen Zielen des Biolandbaus, durch den Aufbau einer Kreislaufwirtschaft Autonomie am Hof zu gewinnen, konträr entgegengesetzt.

### Standardvielfalt stärkt Standards

Schlussendlich hat der Standardwettbewerb zu einer weiteren Stärkung der Rolle von Standards als entscheidendes Bestimmungsmerkmal des Biolandbaus beigetragen. Die besondere Qualität der eigenen Bioprodukte wird am Markt mit den strengen Richtlinien begründet, die dem Produktionsprozess zugrunde liegen. Damit wird allerdings die Bedeutung von „bio“ verengt, wie Urs Niggli von IFOAM beschreibt:

> „Organic farming was defined by most of the pioneers with positive attributes like building up soil fertility, maintaining and creating diversity or managing a farm like a healthy organism. Through the dominance of certification, the focus of the organic progress has become standards and certification. Both are predominantly phrased with what is banned, reduced or restricted. And it is strongly oriented towards inputs not impacts and outcome.“ (Urs Niggli, IFOAM 2013)

Biostandards regeln insbesondere technische Aspekte der Produktion wie das Verbot

oder die Zulassung von Betriebsmitteln. Sie haben aber nur eine begrenzte Aussagekraft darüber, wie die Produktion an den Höfen selbst abläuft. Innerhalb des Rahmens, der durch die Richtlinien vorgegeben wird, existiert eine große Bandbreite an Herangehensweisen zum Biolandbau, die von einer reinen Erfüllung der Vorschriften bis hin zu der eigenständigen Erarbeitung ökologischer Bewirtschaftungsmethoden reicht. Standards können den Biolandbau daher immer nur bedingt abbilden. Diese Meinung findet sich auch innerhalb des österreichischen Landwirtschaftsministeriums wieder:

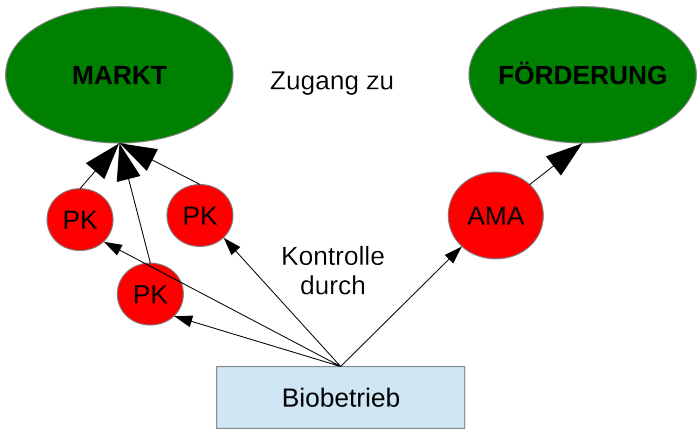
> „[W]ir in der Verwaltung, des hob ich auch immer gespührt, san überfordert, alle Prinzipien der biolologischen Landwirtschaft zu überprüfen. Es ist relativ einfach, Verbote zu kontrollieren. […] Was aber positiv einzubringen ist an Engagement – z.b. vorbeugende Maßnahmen zu setzen bei der Schädlingsbekämpfung – sowas lässt sich schwer verwalten. Also es bleibt schon noch einiges an Überzeugung einzubringen übrig, was wir in der Verwaltung ned überprüfen können."

Eine Beurteilung der Biobetriebe, die sich allein an der Überprüfung der Biostandards orientiert, hat also eine begrenzte Aussagekraft. Gleichzeitig sind die Kontrollen zu einer zentralen Säule des Biosektors geworden. Wie die Kontrollen den Biolandbau prägen, darauf möchte ich im folgenden Abschnitt näher eingehen.

## 5.3 Kontrolle

Parallel zur steigenden Bedeutung der Richtlinien hat auch der Stellenwert der Kontrollen im Biolandbau stark zugenommen. Die Biolandwirtschaft ist heute nicht nur die am strengsten reglementierte, sondern auch am besten kontrollierte Form landwirtschaftlicher Produktion. Dies mutet wie ein Paradox an: die Form der Landwirtschaft mit der geringsten Gesundheitsgefährdung und den ökologischsten Produktionsbedingungen muss weitaus strengerer Kontrollen über sich ergehen lassen als konventionelle Betriebe mit ihrem wesentlich höheren Gefährdungs- und Verschmutzungspotential.[163]

Diese Paradox löst sich erst auf, wechselt man die Perspektive auf Kontrollen. Diese dienen im Biolandbau nicht primär dem Schutz vor umweltschädigenden oder gesundheitsgefährdenden Praktiken, sondern der Überprüfung von bestimmten Qualitäten und Dienstleistungen, die in den Biostandards festgeschrieben werden. Diese Überprüfung wurde notwendig, als die Bereitschaft stieg, die biologische Produktionsweise mit höheren Preisen bzw. Förderungen abzugelten, und sich gleichzeitig die Marktbeziehungen anonymisierten. Während Biostandards die Grundlage für die Unterscheidung von biologischer und konventioneller Landwirtschaft schaffen, hegen erst Kontrollen den Biolandbau ein und gewährleisten damit den Aufbau eines neuen Marktsegmentes. Sie stellen somit eine Antwort auf die Frage dar, wie besondere Qualitäten innerhalb unpersönlicher Marktbeziehungen aufrechterhalten werden können: durch eine institutionalisierte Form der Produktion von Vertrauen (vgl. Power 1997).




PK …Private Konstrollstelle

*Abbildung 16: Kontrollen im Biobereich*

[163] Eine parallel paradoxe Entwicklung zeigen Mutersbaugh/Lyon (2010, 27f) für „ethische" Produkte insgesamt (neben ökologisch beispielsweise auch fair trade) auf: Deren Produktion ist auf eine bisher nie dagewesene Dichte an Überwachungsarbeit angewiesen, welche historisch gesehen eher zur Disziplinierung und Unterdrückung der Arbeiter_innen genutzt wurde denn zu deren Befreiung.

Prinzipiell müssen zwei Arten von Biokontrollen unterschieden werden (vgl Abbildung 15): die jährlichen Kontrollen durch eine private Kontrollstelle, sowie die unregelmäßig stattfindenden Kontrollen durch die Agrar Marketing Austria (AMA), die jährlich fünf Prozent der Betriebe kontrolliert. Erstere überprüfen die Konformität mit verschiedenen öffentlichen und privaten Biorichtlinien und entscheiden darüber, ob Bioprodukte unterschiedlichen am Markt existierenden Produktionsrichtlinien entsprechen. Die AMA untersucht als Förderabwicklungsstelle des Landwirtschaftsministeriums, ob die Betriebe gemäß der Vorgaben der Förderrichtlinien – für die Bioförderung sind dies die Codex-Richtlinien – wirtschaften. Bei negativen Kontrollergebnissen droht im einen Fall der Verlust von Absatzmärkten und eine Meldung an die zuständigen Behörden, im anderen Fall die Streichung und Rückzahlung von Fördermitteln.

In der folgenden Untersuchung fokussiere ich auf die Arbeit der privaten Kontrollstellen, die im Gegensatz zu den Kontrollen der Behörde etwas genuin Neues darstellt, und die durch ihren jährlichen Kontakt mit den Biobetrieben ein integraler Bestandteil des Biolandbaus geworden ist. In einem ersten Schritt werde ich analysieren, welche Governance-Strukturen sich mit und um private(n) Kontrollstellen herausgebildet haben. Danach wende ich mich der eigentlichen Kontrolle und der Frage zu, welchen Einfluss diese auf die Praxis der Biobetriebe nimmt. Zudem beleuchte ich die Vermittlerrolle, die Kontrollen und Kontrollstellen zwischen Richtlinien(setzung) und betrieblicher Praxis spielen.

### 5.3.1 Der Aufbau eines mehrstufigen Kontrollsystems oder: Wie Vertrauen produziert wird

Beim Aufbau eines Biokontrollsystems in Österreich lassen sich mehrere Entwicklungen identifizieren: eine Privatisierung der Kontrolltätigkeit, eine Harmonisierung der Regulierung derselben auf internationaler Ebene sowie eine räumliche und inhaltliche Ausweitung des Tätigkeitsbereiches der Kontrollstellen. Diese Entwicklungen können nicht alleine aus Dynamiken des Biolandbaus heraus erklärt werden, stehen mit diesem aber in einem doppelten Zusammenhang. Einerseits stieß die Suche nach einer geeigneten Regulierung des Biolandbaus neue Entwicklungen des Kontrollsystems mit an. Andererseits bildet das geschaffene Kontrollsystem – ebenso wie die Biostandards – einen zentralen Rahmen für die Praxis des Biolandbaus.

#### 5.3.1.1 Das Aufkommen privater Kontrollstellen

Bis Anfang der 90er Jahre spielten Kontrollen im österreichischen Biolandbau eine untergeordnete Rolle und wurde in der Regel durch die Bioverbände durchgeführt.[164] Der

[164] Lediglich die Codex-Betriebe fielen in den Zuständigkeitsbereich der Lebensmittelbehörden.

Kontrollkatalog bestand Anfang der 90er Jahre auf gerade einmal fünf Fragen, wobei die Beurteilung des Gesamteindrucks des kontrollierten Betriebes im Zentrum stand (IKON7).[165] Das EWR-Abkommen[166], das 1994 in Kraft trat, und das Österreich bereits ein Jahr vor dem tatsächlichen EU-Beitritt dazu verpflichtete, einen Großteil der Binnenmarktregeln der EU zu übernehmen, machte eine Umstellung des Kontrollsystems notwendig. Wie in der EU-Verordnung 2092/91 (Artikel 8 und 9) festgelegt, muss die Kontrolle der Biobetriebe von staatlichen Kontrollbehörden oder staatlich zugelassenen, privaten Kontrollstellen durchgeführt werden. Österreich entschied sich – wie ein Großteil der anderen EU-Staaten[167] – für die zweite Option, was Mitte der 90er Jahre zur Gründung von 20 Kontrollstellen führte.

Aus Sicht der ersten Geschäftsführerin der ältesten und größten österreichischen Biokontrollstelle, ABG, gab es zwei Gründe für diese Entscheidung (IKON1). Zum einen fürchtete die Lebensmittelbehörde eine Arbeitsüberlastung durch die Übernahme neuer Kontrolltätigkeiten, zum anderen war intern keine Expertise vorhanden. Da die Behörde bisher nur Produktkontrollen wie etwa die Messung von Schadstoffrückständen durchgeführt hatte, fehlte ihr jegliche Erfahrung in der Kontrolle von Produktionsprozessen. Mit der Auslagerung der Kontrollfunktion im Biobereich gaben die staatlichen Behörden Kompetenzen ab, konnten sich aber gleichzeitig bereits vorhandene Expertise für die Regulierung des Biosektors zu nutzen machen.

Diese Interesse von staatlicher Seite korrespondierte mit dem Wunsch der Bioverbände und anderer Akteure der Bioszene, ihren Einfluss auch unter geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen aufrecht zu erhalten. So entschied sich der Ernte-Verband, eine eigene Kontrollstelle als Tochterfirma zu gründen, deren Mitarbeiter_innen von der bereits bestehenden Arbeitserfahrung innerhalb des Verbandes profitierten: Die Austria Bio Garantie (ABG) ist bis heute die größte österreichische Biokontrollstelle und kontrolliert in etwa die Hälfte der österreichischen Biobetriebe. Andere Beispiele für solch politisch motivierte Gründungen von Kontrollstellen finden sich beispielsweise in Salzburg, wo der Anteil sowohl der Bioproduzten_innen als auch der Verbandsmitglieder besonders hoch war, und sich der Ernte-Landesverband zum Aufbau einer ei-

[165] Ein Biobauer, der Anfang der 80er Jahre in den Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern eintrat, erzählte mir, dass eine häufige Abschlussfrage von Franz Kappl, bei den Kontrollen gelautet habe, ob man auch glücklich verheiratet sei (IBIB5).

[166] Und nicht erst der EU-Beitritt ein Jahr später, wie von den meisten Akteuren im Biobereich immer wieder behauptet wird. Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR) ist ein vertieftes Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), der Österreich bis zu dem EU-Beitritt angehörte. Heute (Stand 2013) zählt die EFTA nur mehr vier Mitgliedsstaaten: Norwegen, die Schweiz, Lichtenstein und Island.

[167] 18 EU Staaten haben ein Kontrollsystem, das auf privaten Kontrollstellen beruht, fünf Staaten ein System, das auf staatlichen Kontrollbehörden aufbaut (Dänemark, Estland, Finnland, Litauen, Niederlande), vier Staaten nutzen ein gemischtes System (Luxemburg, Malta, Polen, Spanien). (Europäische Kommission 2007, 4)

genen Kontrollstelle, der Salzburger Landwirtschaftlichen Kontrollstelle (SLK), entschloss. In Tirol, in dem der Organisationsgrad der Biobäuerinnen und Biobauern besonders schwach war, gründete die Tiroler Landwirtschaftskammer die Bio-Kontrollstelle BIKO Tirol, um die eigene Rolle bei der Weiterentwicklung des Biolandbaus in Tirol abzusichern.

Die Gründung von Kontrollstellen erfolgte jedoch nicht nur aus politischen, sondern auch aus ökonomischen Motiven. Mit der gesetzlich festgeschriebenen Privatisierung der Biokontrolle wurde ein neues Geschäftsfeld geöffnet. Damit begannen auch Akteure, die bisher mit der österreichischen Bioszene nicht in Berührung gekommen waren, ihre Kontrolltätigkeiten anzubieten. Dazu zählt etwa die Schweizer Firma SGS, mit rund 75.000 Mitarbeiter_innen in 120 Ländern ein Weltmarktführer im Bereich Zertifizierung und Kontrolle.[168]

#### 5.3.1.2 Akkreditierung: Die Kontrolle der Kontrolle

Auch um den potentiellen Interessenkonflikt zwischen den Geschäftszielen und den Kontrollaufgabe der Kontrollstellen zu regulieren und eine objektive Kontrolle zu gewährleisten, schreibt die EU-Verordnung 834/2007 seit 2010 eine Akkreditierung der Kontrollstellen (Audit) vor. In Österreich ist diese schon seit 1998 verpflichtend. Grundlage für die Akkreditierung bildet die ISO Norm 17065[169], der die EU-Norm 45011 entspricht, und die allgemeine Standards für Zertifizierungssysteme festlegt. Haben potentielle Biokontrollstellen die kostenpflichtige Lizenz für die Norm ISO 17065/EN45011 erworben, muss deren Einhaltung alle fünf Jahre von einer nationalen Akkreditierungsstelle überprüft werden.[170]

Der Aufbau eines umfassenden Akkreditierungsverfahrens veränderte die Kontrolltätigkeit im Biobereich nachhaltig. Mit dem Beginn von Akkreditierungsverfahren für Biokontrollstellen 1998 schrumpfte die Zahl eben dieser von zwanzig auf sieben (heute: acht), da sich die Anforderungen an die Kontrollstellen erhöhte: Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung, das eigene Vorgehen bei den Kontrollen genauestens zu dokumentieren. Um der Norm EN45011 zu entsprechen und der Akkreditierungsstelle eine Grundlage für deren Prüfung zu geben, mussten die Kontrollstellen eigene Qualitätsmanagementsysteme entwickeln, die den Arbeitsaufwand bei den Kontrollen er-

[168] http://www.sgsgroup.de/de-DE/Our-Company/About-SGS/SGS-in-Brief.aspx (abgerufen: 10.6.2013)

[169] Bis 2012: ISO Guide 65

[170] Mitgliedsstaaten der EU sind durch die Verordnung 765/2008 dazu verpflichtet, solche nationalen Akkreditierungsstellen einzurichten bzw. die anderer Staaten anzuerkennen. Diese werden selbst wiederum von anderen nationalen Akkreditierungsstellen akkreditiert. Zudem haben sie sich – parallel zu den Standardentwicklungsorganisationen – auf internationaler Ebene in der European co-operation for Accreditation (EA), der International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC) und dem International Accreditation Forum (IAF) zusammengeschlossen. Ziele sind auch hier die internationale Harmonisierung und wechselseitige Anerkennung von Akkreditierungsvorgängen, um den freien Warenverkehr zu erleichtern.

höht haben. In der größten Kontrollstelle ABG sind mittlerweile eineinhalb Arbeitskräfte allein mit internem Qualitätsmanagement – der internen Überprüfung der Arbeit der Kontrollstelle – beschäftigt (IKON1).

Der Einfluss der Akkreditierungsverfahren auf die Biokontrollen verlief jedoch nicht einseitig. Denn die Akkreditierungsstelle betrat bei der Frage, wie die Kontrolle von Prozessen – im Gegensatz zur Kontrolle von Produkten – dokumentiert und überprüft werden könne, völlig neues Terrain:

> „Naja, dass man jetzt da plötzlich zu am Betrieb hinkommt, zu am Bauernhof, und ned zu am Industriebetrieb, wo ma Maschinen herstellt, die ma natürlich eichen kann, die man messen kann. Bei uns is des natürlich vü, vü wager, und, ja, was mach'ma da eigentlich? Wir machen a Prozesskontrolle, wia schauen, ob des alles durchgängig is, ob des olles nachvollziehbar is, insofern is des Messen bei uns vü, vü schwieriger. Also des is der riesen Unterschied." (IKON1)

Kontroll- und Akkreditierungsstellen mussten sich auf neue Verfahren verständigen, um die Kontrolle von Prozessen selbst kontrollierbar zu machen. Dass diese Abstimmung nicht immer reibungslos verläuft, zeigte sich jüngst bei Audits von Biokontrollstellen durch den Europäischen Rechnungshof[171], auf dessen Basis ab 2014 neue Kontrollbestimmungen in Kraft treten.[172] Von Seiten der Kontrollstellen wurde dabei beklagt, dass die Audits von fachfremden Personen durchgeführt wurden, die mit der Materie, den spezifischen Problemen der Kontrollen im Biolandbau sowie den möglichen Auswirkungen veränderter Kontrollbestimmungen nicht vertraut waren (IKON7).

#### 5.3.1.3 Entwicklungstendenzen der Kontrollstellen

Neben der Professionalisierung ihrer Tätigkeit ist die ständige Ausweitung der Kontrollbereichs eine zweite zentrale Entwicklungsdynamik der Kontrollstellen in den letzten zwei Jahrzehnten. Diese Ausweitung erfolgt vertikal entlang der Wertschöpfungskette – durch die Kontrolle aller Arbeitsschritte von der Produktion über die Verarbeitung bis hin zum Handel und zum Import/Export – und horizontal, durch die Aufnahme von immer mehr Standards in das eigene Portfolio. Beispielsweise bietet die ABG neben der Kontrolle unterschiedlicher Biostandards auch die Kontrolle von GlobalGAP (internationaler Standard großer Handelsketten für Lebensmittelsicherheit), AMA Gütesiegel (Qualitätsstandard der AMA), Gentechnikfreiheit, geschützte Ursprungsangaben, Qualitätsmanagementstandards unterschiedlicher Unternehmen etc. an. Zudem ist auch eine Internationalisierung der Kontrolltätigkeit erkennbar: Ei-

[171] Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 9, 2012

[172] Diese betreffen die Pflicht zu einem genaueren Informationsaustausch zwischen privaten und staatlichen Stellen, eine umfassendere, jährliche Kontrolle der Kontrollstellen sowie die Verpflichtung, unangemeldete Kontrollen und Probenentnahmen bei den Betrieben verstärkt durchzuführen (BIO AUSTRIA 06/2012).

nige österreichische Kontrollfirmen weiteten ihr Tätigkeitsfeld auf andere Länder aus, ebenso wie ausländische Firmen ihre Dienstleistung in Österreich anbieten.

Diese mehrfache Ausweitung des Betätigungsfeldes lässt sich teilweise aus der Dynamik der Standardentwicklung erklären: Im Lebensmittelbereich ist die Zahl der Qualitätsstandards seit den 90ern stark angestiegen. Bäuerliche und verarbeitende Betriebe müssen immer mehr und immer detailliertere Standards erfüllen, um Zugang zu Absatzmärkten zu erhalten. Dies erhöht die Kontrollanforderungen an die Biokontrollstellen, auch weil die Überprüfung mehrerer Standards durch dieselbe (Bio-)Kontrollstelle für die Kontrollierten eine finanzielle und zeitliche Ersparnis bedeutet. Manche von den Biokontrollstellen angebotenen Standards passen jedoch nicht in diese Kategorie. So bietet die ABG über ihre Tochterfirma AgroVet auch die Zertifizierung für den Standard ISCC *(International Sustainability and Carbon Certification*) oder den Standard des *Roundtable on Sunstainable Palm Oil* (RSPO) an, die beide für österreichische Biobetriebe nicht von Bedeutung sind.

Dies lässt darauf schließen, dass neben äußeren Vorgaben – dem Aufbau eines komplexen Akkreditierungsprozesses und der Dynamik der Standardentwicklung – auch finanzielle Überlegungen der Kontrollstellen selbst eine Rolle bei der Expansion der Kontrollbereiche spielen. Kontrolle und Zertifizierung haben sich zu einem eigenen, lukrativen Geschäftszweig entwickelt. Während die ersten Kontrollstellen in Österreich gemeinnützige, nicht-gewinnorientierte Gesellschaften waren, finden sich heute immer mehr Akteure mit expliziter Gewinnorientierung im Kontrollbereich, wie die Kontrollstellen LVA, Lacon und SGS, oder das Tochterunternehmen der ABG, AgroVet. Unternehmerische Überlegungen treiben die ständige Ausdehnung der Kontrollbereiche also ebenso voran, wie sie die Entscheidung darüber beeinflussen, welche Standards eine Kontrollfirma überhaupt in ihr Portfolio aufnimmt (IKON1). Kontrollstellen brauchen also nicht nur Standards, sondern auch umgekehrt: Standards brauchen Kontrollstellen. Wenn ein Standardhalter keine Kontrollstelle findet, die seinen Standard überprüft, existiert er nur auf dem Papier.

### 5.3.2 Kontrollpraxis

Nachdem ich bisher das institutionelle Setting der Biokontrollen beschrieben habe und der Frage nachgegangen bin, wie Vertrauen im Biolandbau institutionell abgesichert werden soll, wende ich mich nun der auf diesem Setting aufbauenden Kontrollpraxis und damit den Fragen zu, was bei den Kontrollen selbst vor sich geht, und welchen Einfluss diese auf den Biolandbau nehmen. Dazu werde ich den Ablauf eines Kontrollverfahrens skizzieren und daraus ableiten, welche Voraussetzungen ein Betrieb erfül-

len muss, um überhaupt kontrolliert werden zu können.

#### 5.3.2.1 Der Ablauf von Kontrolle und Zertifizierung

Nach EU-Bioverordnung (VO 834/2007, Artikel 17, 1a) markiert der Abschluss eines Kontrollvertrages den Beginn der Übergangszeit eines konventionellen Betriebs zum Biobetrieb. Die Kontrolle muss ab diesem Zeitpunkt zumindest einmal jährlich erfolgen – bei gröberen Mängeln oder Problemen auch öfters – und kann auch unangemeldet durchgeführt werden (VO 834/2007, Titel V), wobei den spontanen Kontrollbesuchen in der Praxis Grenzen gesetzt sind (siehe Zwischenresümee). Eine Beratung der Biobetriebe ist den Kontrollstellen untersagt. Ob lediglich die Einhaltung der EU-Bioverordnung oder weitere, darüber hinausgehende Standards kontrolliert werden, hängt von den Bedürfnissen des Betriebes ab. Die Kosten der Kontrolle setzen sich aus einem fixen Grundbetrag und einem variablen Betrag zusammen, der mit der Größe der Betriebe, dem zeitlichen Aufwand der Kontrolle und der Anzahl der kontrollierten Standards variiert.

Zur Vorbereitung der Kontrolle erhält jede_r Kontrolleur_in von den ihm_ihr von der Kontrollstelle zugeteilten Betrieben eine Akte, in der die Betriebsdaten und Kontrollberichte der letzten zwei Jahre enthalten sind, und die ihm_ihr einen ersten Eindruck des Betriebes vermitteln soll. Die Kontrolle selbst teilt sich in zwei Bereiche: eine Sichtung der Betriebsunterlagen („Papierkontrolle“) sowie eine Betriebsbesichtigung, die eine Inspektion der Außenflächen und des Hofes (Stall, Lagerräume, Verarbeitungsräume etc.) umfasst. Zudem können bei Verdachtsmomenten Stichproben (vom Boden oder den Produkten) für Laboranalysen genommen werden. Während die Betriebsbesichtigung dem_der Kontrolleur_in einen Einblick insbesondere in den aktuellen Zustand des Biobetriebes gibt[173], dient die Sichtung der Betriebsunterlagen (Aufzeichnungen über Anbaupläne, Flächenveränderungen, Zukäufe von Betriebsmitteln, Verkäufe, etwaige Rezepte von zum Verkauf bestimmten Produkten etc.) einerseits der Überprüfung, ob der Betrieb auch den formalen Anforderungen der Biostandards entspricht (z.B. ob Biozertifikate von zugekauften Betriebsmitteln vorhanden sind). Andererseits soll sie die Betriebsführung über das gesamte Arbeitsjahr für den_die Kontrolleur_in nachvollziehbar machen.

Nach dem Abschluss der Kontrolle füllt der_die Kontrolleur_in den Kontrollbericht aus, der neben Mängeln und Problemen auch positive Anmerkungen zur Betriebsfüh-

[173] Wobei Kontrolleure_innen abhängig von ihrer Erfahrung bei der Besichtigung der Felder sehr wohl auch einen genauen Eindruck über die Bewirtschaftung während eines längeren Zeitraums erhalten: „Weil normalerweise sehen wir ja ah Produkt im Wachstum, des heißt, des muaß ganz ahfoch der Zeit entsprechend an bestimmten Entwicklungsstand ham. Oder eben bestimmte Dinge haben oder ah ned haben. Manche Dinge, die beriecht man, oder man kaut, oder man kostet ahmal kurz, dann waß ma, des soll so oder so schmecken.“ (IKON4)

rung sowie Stellungnahmen der Betriebsführer_innen (z.b. über Probleme mit spezifischen Standards) enthalten kann, und bespricht seine_ihre Eindrücke mit dem_der Betriebsführer_in. Wenn nötig, werden Schritte zur Behebung bestehender Probleme vereinbart. Der vom Bauern oder der Bäuerin unterzeichnete Kontrollbericht wird dann an die Kontrollstelle geschickt. Dort wird dieser Kontrollbericht von einem_r anderen Mitarbeiter_in geprüft, der_die letztendlich darüber entscheidet, ob der Betrieb für die bei ihm kontrollierten Standards zertifiziert wird, ob und welche Auflagen er für die Zertifizierung erhält, oder ob er gar sein Biozertifikat verliert.

Verstöße melden die Kontrollstellen den jeweiligen Standardhaltern bzw. im Fall von Verstößen gegen gesetzliche Richtlinien den jeweiligen Landeshauptmännern als zuständiger Behörde. In Absprache mit dem jeweiligen Landeshauptmann können die Kontrollstellen darauf hin auch die Erzeugnisse des kontrollierten Betriebes für den Handel sperren (Erlass GZ 31.912/7 – VI/B/12/98). Nach einer Revision der Kontrollbestimmungen durch die EU müssen die Kontrollstellen in Zukunft Verstöße auch an die Förderabwicklungsstelle – in Österreich an die AMA – weiter leiten.[174] Der Aufgabenbereich der Kontrollstellen ist also eng umschrieben, gleichzeitig sind die Kompetenzen relativ weitreichend, weil sie das Urteil darüber fällen, wer ein Biobetrieb ist und wer nicht. An dieser Entscheidung hängt in vielen Fällen das wirtschaftliche Überleben der Betriebe.

#### 5.3.2.2 Die Kontrolle aus betrieblicher Perspektive

Die Kontrollen bedeuten für die Biobetriebe nicht nur finanzielle Kosten und – bei negativen Kontrollergebnissen – finanzielle Risiken. Sie fordern von diesen auch die Offenlegung sämtlicher Details ihrer Arbeitspraxis, bis hin zu den Rezepten für am Hof produzierte Marmelade ein und sind auf deren praktische Mitarbeit angewiesen. Dies betrifft die Notwendigkeit einer genauen Aufzeichnung der einzelnen Arbeitsschritte, Ein- und Verkäufe am Hof durch die Betriebsleiter_innen, wie ein_e Kontrolleur_in erklärt:

> „Des muß einfach funktionieren, sonst ist Bioproduktion eigentlich ned möglich, dann könn ma eigentlich an Betrieb ned zertifizieren, weil sonst könn ma ned nachvollziehen, was der eigentlich des ganze Jahr tut, wenn ma ned a poa Mal im Jahr dort sind.“ (IKON3)

Die Anforderungen an die Bäuerinnen und Bauern sind diesbezüglich – nicht nur im Biobereich – in den letzten beiden Jahrzehnten enorm gestiegen und aufgrund des

[174] Dies bedeutet eine Benachteiligung von Biobetrieben gegenüber konventionellen Betrieben. Während nur 5 Prozent der konventionellen Betriebe pro Jahr von der AMA kontrolliert werden, kommt die neue Kontrollbestimmung einer hundertprozentigen Kontrolle der Biobetriebe gleich, da die jährlich stattfindenden Kontrollergebnisse in Zukunft an die AMA weitergeleitet werden müssen.

Aufkommens neuer und immer detaillierterer Standards und Vorschriften von staatlicher Seite sowie von Seiten der Verarbeiter und Handelsketten auch weiterhin im Steigen begriffen (IKON4). Um die Bäuerinnen und Bauern mit diesen neuen Pflichten vertraut zu machen, boten und bieten Kammern und Verbände eigene Beratungen und Schulungen an (IKON6).

Kontrollen sind also von einer positiven oder zumindest neutralen Einstellung der Betriebe zu den Kontrollen angewiesen. Insbesondere in der Anfangszeit wurden die Kontrollen von den Betrieben jedoch oft als „Spionage" oder „Schnüffeln" (IKON6) und starker Eingriff in die eigenen Betriebsabläufe erlebt:

> „Es woa am Anfang sicher a gewisse Überwindung der Landwirte – des was i moch, wird jetzt auf einmal ah überprüft von jemandem. Und wenn irgendwas ned stimmt, der sagt ma ah, oder der Kontrollor gibt ma voa: Des hat gefehlt, oder des braucht er nu. Wo er sagt: Des hab i schon seit Generationen so gemacht, unter Anführungszeichen, warum soll i des jetzt anders machen?" (IKON2)

Bis heute sehen viele Bäuerinnen und Bauern die Kontrollanforderungen kritisch. Sie nehmen ihren Job zunehmend als Bürojob wahr und haben den Eindruck, dass bei den Kontrollen die Papierkontrolle einen höheren Stellenwert einnimmt als die Kontrolle der Arbeitspraxis am Hof, wodurch die eigentliche landwirtschaftliche Arbeit gegenüber der Aufzeichnungspflicht entwertet wird (IKON2). Zwei Betriebsleiter_innen berichten:

> „[D]ass der Biolandbau in reinen Bürokratismus ausartet, wia jetzt, äh, dass es a reine Papierwirtschaft nua mehr is." (IEFU1)

> „Das ist auch a bißl, a bißl a Aspekt manchmal, dass man das Gefühl hat, es ist wichtiger das am Papier – man hat alle Belege schön eingeheftet, man hat am Papier als gesammelt – als das, was du wirklich machst." (IBIB5)

Um dieser weitverbreiteten Skepsis zu begegnen, haben insbesondere die Verbände viel Energie investiert, um Bäuerinnen und Bauern auf Kontrollen durch private Kontrollstellen vorzubereiten und deren Notwendigkeit darzustellen.[175] Beispielsweise befasste sich die Ernte-Verbandszeitschrift in ihrer ersten Ausgabe von 1994 auf 24 Seiten mit diesem Thema. Im Jahr 2012 setzte Bio Austria in seiner Zeitschrift erneut einen 18 seitigen Schwerpunkt zu Kontrollen und deren rechtlichen Rahmenbedingungen (AUSTRIA 06/2012, 18-35). Darin findet sich zum Beispiel ein Artikel mit dem Titel „Auch Schreibkram muss sein!", welcher mit folgenden Sätzen beginnt:

> „Ich bin nicht Biobäuerin geworden, weil ich gerne im Büro sitze. Trotzdem versucht man immer alles richtig zu machen, damit es keine Sanktionen gibt." (BIO AUSTRIA

[175] Zudem haben Kontrollstellen viel in Schulungen investiert, um den „richtigen" Umgang mit den Bäuerinnen und Bauern zu erlernen und das Konfliktpotential zu verringern.

06/2012, 30)

Mittlerweile wird die prinzipielle Notwendigkeit der Kontrollen von den Bäuerinnen und Bauern kaum mehr in Frage gestellt. Mitarbeiter_innen von Kontrollstellen führen dies neben den Bemühungen der Verbände und der Kontrollstellen auf einen Gewöhnungseffekt zurück, der sich durch die jährlich stattfindenden Kontrollen eingestellt hat, welche zu einer Routine geworden sind (IKON6, IKON1). Außerdem werden Kontrollen mittlerweile als *part of the deal* angesehen, als Grundbedingung für den Erhalt von Bioförderungen und/oder für den Zugang zu lukrativeren Vermarktungsschienen, aber auch zur Sicherung des Images des Biosektors: „Also der Normallfall sogt: Ich will bio sein, und die Biokontrolle g'hert einfach dazu." (IKON4) Wie weit die Wahrnehmung von der Notwendigkeit der Kontrollen verinnerlicht wurde, zeigt sich etwa daran, dass immer mehr Biobäuerinnen und Biobauern ihren Hof bzw. ihre Produkte mit dem Logo ihrer Kontrollstelle versehen (IKON1).

Trotz dieser Normalisierung der Kontrollen und Kontrollanforderungen geben die Aufzeichnungen die Arbeitspraxis an den Betrieben nur bedingt wieder. Immer wieder haben mir Biobäuerinnen und Biobauern berichtet, dass ihre tatsächliche Arbeit von der Dokumentation abweicht, sei es aufgrund zeitlicher Probleme bei der Aufzeichnung oder des Unwillens, sich an die Aufzeichnungspflicht zu halten.[176] Dazu kommt, dass in den Kontrollen vor allem technische Informationen (wie Stallgröße, verwendete Betriebsmittel, Fruchtfolge) abgefragt werden, die wenig über den Arbeitsalltag auf den Betrieben und die Einstellung der Biobäuerinnen und Biobauern zum Biolandbau aussagen (IKON5)

### 5.3.3 Wissensschnittstelle Kontrolle

Kontrollstellen und ihre Mitarbeiter_innen sind heute im Biolandbau zentrale Mittler zwischen den Richtlinien und ihrer praktischen Umsetzung durch die Biobäuerinnen und Biobauern. Dies fängt bereits auf einer persönlichen Ebene an. Trotz gemeinsamer Schulungen baut jede Kontrolle auch auf einer spezifischen Interpretation der Standards durch den_die Kontrollierende_n auf, wie ein_e Kontrolleur_in schildert:

> „Es hod sicher an Einfluss, des Persönliche. Und des isch ah, wos dir selber wichtig isch, spielt da sicher a Rolle. Oder wo du ah mehr Bezug dazu hosch. Wenn dir Viecha komplett egal sein, dann wirsch du halt des notwendigste mochen, wenn's da wichtig sein, dann schaug'sch vielleicht a bißl genauer. Obwohl - naja, des isch a Frage, die i mir persönlich ah immer wieder g'stellt hob - wo's jetzt der Unterschied isch, oder ob des a anderer ah so mochen tat oder entscheiden tat, wenn ma wos sigt [sieht]." (IKON5)

[176] Gespräche mit Bäuerinnen und Bauern in der Oststeiermark

Die Kontrolle stellt also immer auch eine Übersetzungsleistung der Standards durch die Kontrollierenden dar. Dies bedeutet aber nicht nur eine negative Einschränkung der Kontrolltätigkeit, sondern hat sich in der Praxis auch zu einer zentralen Aufgabe der Kontrollstellen entwickelt. Sie leisten Übersetzungsarbeit sowohl nach unten (Richtung Bäuerinnen und Bauern) wie nach oben (Richtung Standardsetzer_innen).

Die Kontrollstellen bzw. die Kontrolleurinnen und Kontrolleure haben hier einerseits eine wichtige Aufgabe bei der Informationsweitergabe von den Standardsetzern zu den Biobäuerinnen und Biobauern. Nicht nur, dass die Kontrollstellen ihre Kund_innen über Neuerungen im Richtlinienbereich durch Aussendungen informieren – eine Aufgabe, der insbesondere die Handelsketten oft nicht nachkommen. Auch bei den Kontrollbesuchen nehmen die Kontrollierenden eine wichtige Vermittlungsposition ein, da sie oft die einzigen Fachleute sind, die direkt an die Höfe kommen und mit den Biobäuerinnen und Biobauern über Hintergründe zu Standards und deren Änderungen sprechen (IKON5). Zugleich sind die Kontrolleurinnen und Kontrolleure oft die erste Ansprechstation für die Betriebsleiter_innen, sowohl was generelle Probleme am Hof betrifft[177], als auch, wenn spezifische Fragen bezüglich der Umsetzung von Richtlinien auftreten. Theoretisch sind diese Fragen mit dem Verweis auf offizielle Beratungsstellen abzuhandeln, in der Praxis halten viele Kontrollierende die Trennung zwischen Beratung und Kontrolle aber nicht streng durch:

> „[U]nd des find i ah okay, wenn ma's mocht [Hilfestellungen geben], weil des is ja ah des gute an meim Job, dass i eben viel siehg. Und dann denk i ma: Wenn i jetzt am Betrieb helfen kann mit was, die was Neues mochen mechten oder probieren mechten, und i waß wos dazu, dann sog i's ihnen.“ (IKON5)

Andererseits findet der Informationsfluss jedoch auch in die umgekehrte Richtung statt, von den Betrieben über die Kontrollierenden zu den Kontrollstellen und schlussendlich zu denjenigen, die die Biostandards erarbeiten. Informationen über Probleme mit spezifischen Richtlinien kommen über unterschiedliche Kanäle in die Zentralen der Kontrollstellen: über direkte Anrufe von Betriebsleiter_innen bei den Serviceabteilungen der Kontrollstellen oder über die Kontrollberichte, die neben den Anmerkungen der Kontrollierenden auch Stellungnahmen der Betriebsleiter_innen enthalten können. Gegen Ende jeder Kontrollsaison treffen sich zudem die Kontrolleurinnen und Kontrolleure einer Kontrollstelle, um sich über Erfahrungen und Probleme auszutauschen.

---

[177] „Des gibt dann halt ah Betriebe - oba i versteh es - da kommst halt dann hin, und der schüttet dann halt amal 10 Minuten lang sein Herz aus, vielleicht auch mit einer heftigen Stimme. [Pause] Des, des... Also i persönlich muaß sogn, des akzeptier i ganz ahfoch, weil - wia g'sogt - wia san alles Bauern, wir wissen, dass es ned immer einfach is, und dann, ja - manchmal sagen sie eh dann: I waß, Sie sind der falsche oba... - es tuat im halt a guat, des darf ma ah ned vergessen.“ (IKON4)

Die in all diesen Fällen gesammelten Informationen werden auf unterschiedliche Weise an standardsetzende Organe weitergeleitet: Zum einen als einfache Meldung über die Häufigkeit verschiedener Verstöße gegen Richtlinien an die unterschiedlichen Standardsetzer. Zum anderen passiert diese Informationsweitergabe zumindest bei der größten Kontrollstelle ABG auch aktiv. Die Kontrollstellen sind sowohl auf österreichischer als auch auf europäischer Ebene in die Weiterentwicklung der Biostandards mit eingebunden. Dort können sie oft eine höhere Fachkompetenz als Beamt_innen oder Mitarbeiter_innen der Verbände vorweisen (IKON7), erklärt der_die Mitarbeiter_in einer Kontrollstelle:

> „Weil die Verordnung des oft als Rechtstext schreibt. Ist manchmal zäh wie ein Kaugummi. Dass wir dann sagen: Bei der Kontrolle wurden aber folgende Probleme festgestellt, und wir sind - im Gegensatz zu Verbänden und so weiter - auch diejenigen, die da hinkommen und das sanktionieren müssen. Und da sehr wohl auch in diesen Gremien drinnen sind. Wie g'sogt Codex-Kommission und auch IFOAM, eben die Frau Eigenschink, weil's einfach ganz wichtig ist, das es a Rückkopplung gibt: Was tut sich in der Praxis?“ (IKON1)

Interessanterweise geht die Eigenwahrnehmung über die eigene Rolle als Informationsträger nach oben innerhalb der Kontrollorgane weit auseinander: Während die ehemalige Leiterin der ABG dies als eine wesentliche Aufgabe der Kontrollstellen sieht (IKON1), spielen andere Mitarbeiter_innen diese Bedeutung herunter.[178] Dabei verweisen sie auf ihre neutrale Rolle, die keine Einmischung in die Richtliniensetzung erlaube1 (IKON4; IKON2). Eine Kontrolleurin beschwerte sich aber auch darüber, dass sie selbst keinen Einblick darin hat, wie ihre Informationen an höherer Stelle weiterverarbeitet werden (IKON5).

Doch nicht nur die Eigenwahrnehmung der Kontrolleur_innen über ihre Rolle als Informationsvermittler schwankt, sondern auch die Aufnahme der in den Kontrollen gesammelten Informationen durch die Standard-setzenden Organe. Am einen Ende der Skala steht hier der Verband Bio Austria: Die Zuständige für die Richtlinienentwicklung des Verbandes nimmt an den Beratungstreffen der Kontrollstellen im Herbst teil und begleitet seit kurzem auch einige Kontrollgänge, um einen besseren Einblicke über die Probleme bei der Umsetzung von Richtlinien am Hof zu bekommen. Am anderen Ende stehen die Handelsketten mit ihren privaten Standards. Über deren Reaktion erzählt ein_e Kontrollstellenmitarbeiter_in:

> Wir geben auch [den Handelsketten, A.G.] immer wieder Rückmeldungen, nua is es

[178] Diese zwiespältige Wahrnehmung findet sich manchmal auch in ein und der selben Person wieder. Als Beispiel seien hier zwei Aussagen von Sabine Eigenschink angeführt, die als Mitarbeiterin der ABG und Mitglied im Executive Board der IFOAM Europe Group wesentlich an der Weiterentwicklung der Richtlinien auf österreichischer und EU-Ebene beteiligt ist. Im Interview spielte sie den Einfluss der Rückmeldungen von den Kontrollen auf die Weiterentwicklung der Richtlinien herunter, um wenig später dann festzustellen: „Natürlich wird es so sein, dass die Erfahrungen aus den Kontrollen einen Einfluss haben.“

manchmal so, dass sie sogn: Des is unser privater Standard, es muaß nicht jeder mitmachen. Und von daher können die dann auch sagen: Wir nehmen diese Betriebe nicht, die des nicht erfüllen können. Also da ist es sicher nicht so, dass jeder mitmachen muss, sondern es ist genug Angebot da, und sie können si des aussuchen. (IKON1)

### 5.4.4 Zwischenresümee

In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich um die biologische Landwirtschaft ein komplexes Kontrollsystem aufgebaut, dessen Charakter die Unterscheidung zwischen öffentlich und privat transzendiert. Neben den Standardsetzungsverfahren ist der Biolandbau in eine weitere multiskalare Governance-Struktur eingebunden, die dem im *New Approach* formulierten Ziel einer Harmonisierung von Produktions- und Kontrollvorgaben folgt. Die Verschiebung zwischen staatlicher und privater Regulierung betrifft nicht nur den Aufwertung privater Organisationen und Akteure, sondern auch den Aufbau interner Qualitätsmanagementsysteme, der der Vorstellung des *New Approach* entspricht, eine Unternehmenskultur der Selbstregulierung und ständigen Eigenüberprüfung zu etablieren.[179] Damit lässt sich die Aufgabe der Kontrollen nicht darauf reduzieren, bereits vorhandene Praxen zu überprüfen. Vielmehr wirken sie an der Produktion des Biolandbaus aktiv mit.

#### Zwitterwesen Kontrollstelle oder: „Die Demontage der französischen Revolution."

Die Verschiebungen zwischen staatlicher und privater Regulierung zeigt sich besonders deutlich am Zwitterwesen der Kontrollstellen. Obwohl es sich um private Dienstleister handelt, dringen sie mit der ihnen verliehenen Kontroll- und Entscheidungskompetenz in Bereiche vor, die einst von staatlichen Organen ausgefüllt wurden. In einem Gerichtsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof vertrat die Republik Österreich vor einigen Jahren die Rechtsmeinung, „dass die Tätigkeit der privaten Kontrollstellen eine unmittelbare und spezifische Teilnahme an der Ausübung öffentlicher Gewalt" darstellt, und sah „die Befugnis zur Ausstellung öffentlicher Urkunden als hoheitlichen Akt" an.[180] Was in dem Gerichtsverfahren – letztendlich erfolglos – als Auslagerung staatlicher Kompetenzen gedeutet wurde, kann aus einer anderen Perspektive aber auch als deren Ausweitung gelesen werden. Denn die Kontrollstellen nehmen

[179] Die EU wollte diesen Aufbau lange auf freiwilliger Basis vorantreiben (vgl. Zitat der EU-Kommission in Abschnitt 4.2.2.2, S. 158) und führte diesen im Biolandbau erst vor wenigen Jahren für Kontrollstellen verpflichtend ein.

[180] Zitiert aus dem EuGH-Urteil C-393/05, Europäische Kommission gegen die Republik Österreich. Österreich wollte mit dieser Begründung bewirken, dass Kontrollstellen aus anderen EU-Ländern auch eine Niederlassung in Österreich eröffnen müssten, wenn sie in Österreich tätig werden wollten. Laut Urteil des EuGH von 2007 verstoße Österreich mit dieser Anforderung jedoch gegen den freien Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU.

dem Staat nicht nur Aufgaben ab, sondern arbeiten ihm auch zu: Sie sind den jeweiligen Landeshauptleuten unterstellt und müssen diesen jährlich Berichte über die Kontrollergebnisse und Verstöße gegen die EU-Biorichtlinie und die nationalen Codex-Bestimmungen aushändigen. Zudem sind sie über ihre Mitarbeit in der Codex-Unterkommission Bio und diversen Beratungsgremien auf EU-Ebene in die Weiterentwicklung der staatlichen Biostandards mit eingebunden. Die Grenze zwischen staatlicher und privater Regulierung verschwimmt beim regelmäßigen Akkreditierungsverfahren, das Kontrollstellen durchlaufen müssen, weiter. Während die Akkreditierung durch staatliche Stellen erfolgt, werden die Akkreditierungsnormen selbst von Organisationen verfasst, die sich keiner der beiden Seiten eindeutig zuordnen lassen.

Das Zwitterwesen der Kontrollstellen manifestiert sich jedoch nicht nur daran, dass sie an der Schnittstelle zwischen öffentlicher und privater Regulierung agieren. Darüber hinaus nehmen sie eine Doppelrolle als Dienstleister und Richter ein.[181] Die Kontrollstellen erhalten das Geld von eben jenen Betrieben, die sie kontrollieren, und denen sie unter Umständen sogar ihre Waren sperren müssen. Damit untergraben sie mit ihrer Arbeit zumindest potentiell ihre eigene Geschäftsbasis. Da die Kontrollfirmen zueinander in einem Konkurrenzkampf stehen, der auch über den Preis geführt wird, sind die Firmen zudem an möglichst niedrigen Kontrollkosten interessiert, was zu Abstrichen bei der Genauigkeiten der Kontrollen führen kann. So erfolgen etwa Kontrollen bei abgelegenen Betrieben, aber auch bei Ackerbaubetrieben, wo die Betriebsführer_innen im Gegensatz zu Grünlandbetrieben nicht regelmäßig anzutreffen sind, in der Regel nicht unangekündigt, um Zeit und damit Kosten zu sparen (IKON2; IKON5).

Hier tun sich also potentielle Interessenkonflikte zwischen objektiver Kontrolle und den Geschäftszielen der Kontrollstellen auf. Auch wenn dieser Zusammenhang von den Kontrollstellen oft negiert wird,[182] äußert sich dieser Konflikt u.a. in den Schwierigkeiten der Kontrollstellen, ihre Kontrolltätigkeiten in puncto Strenge und Sanktionskatalog zu akkordieren (IKON7), da Unterschiede in diesen Bereichen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Mitkonkurrenten bedeuten.[183] Zudem kritisiert etwa ein Biogetreidevermarkter die Übertragung der Kontrollfunktion im Biobereich von staatlichen zu privaten Organen stark, da seiner Ansicht nach die Gleichbehandlung von kleinen, wenig zahlungskräftigen und großen, zahlungskräftigen Kunden nicht garantiert werden könne: „Des is die Demontage der französischen Revolution.“ (IHAN3)

---

[181] Hier gibt es eine Parallele zur Arbeit der Ratingagenturen im Finanzsektor.

[182] Ein Kontrolleur meint etwa auf die Frage, ob die Doppelrolle der Bäuerinnen und Bauern als Kund_innen und Überprüfte kein Problem darstelle: „[D]es hab i ah long ned verstanden. I versteh's, wenn i ehrlich bin, heute no ned so gonz. Aber die Praxis zeigt, dass des eigenartiger Weise ka Rolle spielt.“ (IKON4)

[183] „Es ist ja kein Geheimnis, dass weichere Kontrollen beliebter bei den Bauern sind.“ (IKON7)

### Kontrollen als reality in the making

Kontrollen stellen mehr als einen *reality check* des Biolandbaus dar. Weit davon entfernt, die Praxis auf den Biobetrieben in den Kontrollberichten lediglich abzubilden, produzieren Kontrollen eine spezifische Realität des Biolandbaus. Dies beginnt schon auf einer grundlegenden Ebene, und zwar bei der Gleichsetzung von Biolandbau mit zertifizierten Biobetrieben. Die Kontrolle der Einhaltung von Biostandards ist die Grundvoraussetzung dafür, um überhaupt als Biobetrieb zu gelten. Oder, wie ein österreichischer Biovermarkter es ausdrückt: „Wer nicht zertifiziert ist, ist kein Biobauer."[184] Diese Gleichsetzung ist unter anderem deswegen problematisch, da sich nicht alle biologisch wirtschaftenden Betriebe zertifizieren lassen, was mit dem erheblichen Arbeitsaufwand und den Kosten des Zertifizierungsprozesses zusammen hängt.[185] Beide steigen umso höher, je kleiner der Betrieb ist. Nicht zertifizierte Betriebe fallen jedoch aus der standardisierten Biowelt hinaus.[186]

Doch nicht nur hängt die Existenz des Biolandbaus von den Kontrollen ab. Selbige produzieren auch ein spezifisches Verhalten der Biobäuerinnen und Biobauern sowie ein spezifisches Wissen über deren Arbeitspraxis. Die regelmäßigen Kontrollen haben den Arbeitsalltag der Biobetriebe gewandelt. Zu der landwirtschaftlichen Praxis ist nun die Notwendigkeit hinzu getreten, diese Praxis zu dokumentieren. Das Qualitätsmanagementsystem der Kontrollfirmen, das regelmäßig überprüft wird, findet sein Pendant auf betrieblicher Ebene in einer detaillierten Aufzeichnungspflicht der Betriebsleiter_innen. Damit werden die Biobäuerinnen und Biobauern selbst zu Qualitätsmanager_innen bzw. wurden durch Jahrzehnte lange Arbeit der Verbände und Kontrollstellen dazu erzogen.

Bezüglich der Dokumentationspraxis lassen sich zwei – auf den ersten Blick widersprüchliche – Tendenzen erkennen. Auf der einen Seite kommt es in den Betrieben zum Aufbau neuer Dokumentationssysteme und zur Produktion neuer Informationen, die sich an den Anforderungen der Kontrollstellen und der Abnehmer orientieren. Michael Power (1997, 97) bezeichnet diese Übernahme externer Kontroll- und Überwachungsaufgaben als „Kolonisierung". Auf der anderen Seite treffen die Vorgaben bezüglich Aufzeichnung und Dokumentation auf den Betrieben auch immer wieder auf Widerstand. Dieser äußert sich an ungenauen, lückenhaften Aufzeichnungen oder darin, dass die Aufzeichnungen sich mehr an den Erwartungen der Kontrollen orientieren

---

184 Vgl. Kapitel 1.3.3.3, Fußnote 10

185 In Österreich wird ein Teil der Kontrollkosten vom Staat übernommen: Die maximale Förderung beträgt 80 Prozent für Einsteiger, verringert sich dann um fünf Prozent pro Jahr bis auf 60 Prozent im fünften Jahr. Maximal werden 700 Euro pro Betrieb für anfallende Kontrollkosten abgegolten (Posch 2011, 45).

186 Gleiches gilt im übrigen für Biostandards, die keine Kontrollstelle finden, die deren Einhaltung überprüft.

als an der Dokumentation der betrieblichen Praxis, was Power (ebenda, 95) als Prozess der „Entkopplung“ bezeichnet. Nach Power schließen sich diese beide Entwicklungen jedoch nicht aus, sondern treten in der Praxis gleichzeitig auf:

> “Decoupling and compartmentalization are the rule because individuals are infinitely more complex and adaptable than normalizing attempts to measure and control them; a substantive, messy rationality always reasserts itself over formal, technical rationality. And yet formal colonization is also always the rule because new forms of organizational language become institutionalized, percolate into domains even where active decoupling is persued and become interpretive schemes which shift motivations.” (Power 1997, 120)

Kontrollen produzieren jedoch nicht nur ein neues Verhalten, sondern auch eine spezifische Form von Wissen. Sie fragen nicht vorhandene Information ab, sondern führen erst zu der Produktion derselben. Die Aufzeichnungen werden von Bäuerinnen und Bauern in vielen Fällen nicht zur tatsächlichen Dokumentation des Arbeitsalltages verwendet, sondern für die Kontrollen produziert. Das so produzierte Wissen dient vor allem dazu, gewisse Qualitätsmerkmale im Produktionsprozess sicherzustellen, und erleichtert wiederum die Integration der Betriebe in mehrstufige Wertschöpfungsketten. Zwar werden bei den Kontrollen auch andere Informationen über die Situation und Probleme der Betriebe zusammen getragen und an die Standardsetzer weitergeben. Dieses Wissen fließt aber nur bedingt in die künftige Regulierung des Biolandbaus mit ein. Dies hängt zum einen an den begrenzten zeitlichen und ökonomischen Ressourcen der Kontrollstellen, sich in die Gesetzgebungsprozesse einzubringen. Zum anderen sehen insbesondere die Standardsetzer im Handelsbereich ihre Aufgabe nicht in einer kollektiven Weiterentwicklung des Biolandbaus.

Die fortlaufende Privatisierung im Bereich der (Bio-)Standards behindert also tendenziell mögliche Feedbackprozesse. Das Wissen, das in den Kontrollen produziert wird, ist nicht nur selektiv. Dessen Nutzen ist zudem auch ungleich zwischen unterschiedlichen Akteuren des Biosektors verteilt.

## 5.4 Biostandards und die Rekonfiguration von Wertschöpfungsketten

Der Biolandbau war in den Anfängen eng mit der Idee verbunden, nicht nur die Produktion, sondern auch den Vertrieb von Lebensmitteln neu zu gestalten und neue Beziehungen zwischen Produzent_innen und Konsument_innen aufzubauen.[187] In der Tat haben sich um den Biolandbau neue Vertriebswege etabliert. Diese verlaufen mittlerweile aber in der Regel nicht abseits der dominanten Marktstrukturen, sondern sind integraler Bestandteil derselben. 2011 gingen in Österreich knapp 69 Prozent der Biolebensmittel bei den Handelsketten Billa/Rewe, Spar und Hofer über den Ladentisch, zudem verzeichnen diese die höchsten Zuwachsraten im Biogeschäft (Heinze 2012). Andere Absatzwege wie der Biofachhandel (13,1%), der Export (6,6%), die Direktvermarktung (6,4%) und die Außer-Hausverpflegung (5,3%) spielen demgegenüber nur eine geringe Bedeutung.

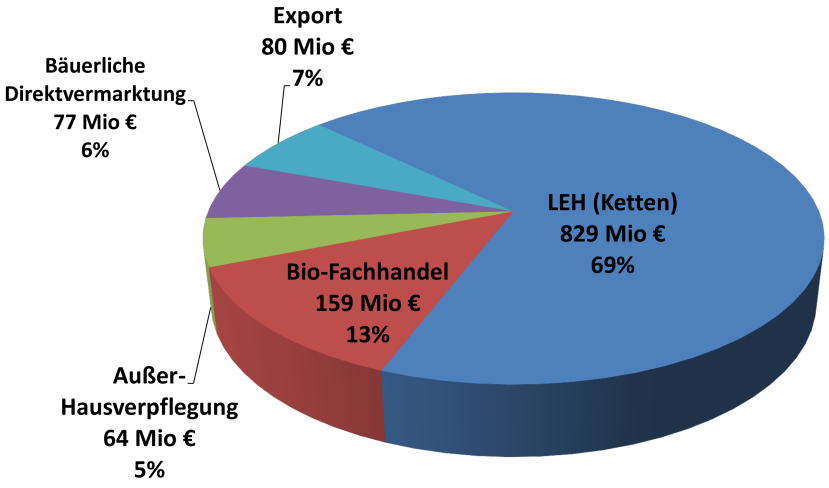



*Abbildung 17: Marktanteile im Biosektor 2012 (Heinze 2012)*

Mit ihren hauseigenen Biolabels halten sie jedoch nicht nur eine dominante Position innerhalb des Absatzmarktes, sondern haben sich auch an die Spitze des Produktionsprozesses gesetzt. Handelsketten übernehmen heute die Koordination und Lenkung der Wertschöpfungsketten weitgehend selbst, wobei sich Qualitätsstandards zu wichtigen Steuerungsinstrumenten entwickelt haben. Auf den folgenden Seiten möchte ich

[187] Vgl. Aschnitt 4.1

diese Entwicklung nachzeichnen, damit eine weitere Dimension der Regulierungsfunktion von Standards aufzeigen und deren Folgen für Biobäuerinnen und Biobauern diskutieren.

Über die Gründe des Einstiegs von Billa, welche 1994 als erste eine eigene Biolinie ("Ja! Natürlich") entwickelte, gibt es unterschiedliche Interpretationen. Während der damalige Mehrheitseigentümer Karl Wlaschek die eigene Überzeugung als Hauptmotiv für die Einführung einer Biolinie hervor streicht, weist Hofer (2000a, 16) darauf hin, dass diese Entscheidung eine geschickte Geschäftsstrategie darstellte. Mit dem Aufbau des Biolabels "Ja!Natürlich" besserte Billa sein Image von dem eines billigen Supermarktes zu einem Qualitätsmarkt auf, gewann Marktanteile hinzu[188] und hält bis heute die umsatzstärkste Bioeigenmarke in Österreich. Ein Jahr nach Billa zog die Handelskette Spar nach und kreierte unter Zusammenarbeit mit dem Ernte-Verband, aber auch anderer Bioverbände das Label Natur-Pur. Weitere Supermärkte (Meindl, Adeg) folgten. Bei Hofer finden sich Biolebensmittel seit 2003 im Regal. Dass die Bioprodukte mittlerweile ein wichtiges Wachstumssegment der Handelsketten darstellen, zeigt sich daran, dass sich deren wertmäßiger Anteil am Gesamtumsatz zwischen 2001 und 2011 von 2,5 Prozent (Schneeberger/Eder/Darnhofer/Walla 2005, 20) auf sieben Prozent erhöht hat (AMA 2013). Die Bedeutung der Direktvermarktung ging dem gegenüber stark zurück. Sie macht heute nur mehr 5 Prozent des Gesamtumsatzes mit Bioprodukten aus und hat auch die geringsten Wachstumsraten zu verzeichnen. Dies liegt neben der starken Konkurrenz durch die Handelsketten auch an den hohen rechtlichen Auflagen für die Direktvermarktung (Besteuerung, sanitäre Bestimmungen) sowie daran, dass sich nicht alle Betriebe für die Direktvermarktung eignen.[189]

### 5.4.1 Von der (sinkenden) Bedeutung der Verbände in der Wertschöpfung ...

Der erfolgreiche – und im internationalen Vergleich sehr frühe – Einstieg von österreichischen Handelsketten in die Biovermarktung beruhte wesentlich auf der Existenz starker Bioverbände und deren Strukturen. In den 90er Jahren kam den Verbänden, insbesondere dem Ernte-Verband, eine entscheidende Rolle bei der Vermarktung von Bioprodukten zu. Auch mit dem – unter den Biobäuerinnen und Biobauern umstrittenen – Einstieg der Handelsketten in die Biovermarktung Mitte der 90er Jahre änderte sich daran zunächst nicht viel, da die Verbände bzw. deren Vermarktungsorganisatio-

[188] Die anfänglichen Umsatzerwartungen für "Ja!Natürlich" wurden in den ersten sechs Monaten um mehr als das Dreifache übertroffen: 330 Mio Schilling (ca. 21,8 Mio.Euro) anstatt der erwarteten 100 Mio Schilling (ca. 7,3 Mio Euro) (Hofer 2000a, 16).

[189] Mögliche Gründe dafür sind etwa die schlechte Lage der Betriebe, aber auch die zusätzliche Belastung, die die Direktvermarktung für die Biobäuerinnen und Biobauern bedeutet.

nen eine wichtige Brückenfunktion zwischen Produktion und Handel einnahmen.

Auch wenn die Handelsketten Billa und Spar ihre Bioprodukte von Beginn an als Eigenmarken vertrieben, war der Aufbau dieser Produktschienen in den Anfangsjahren von einer engen Zusammenarbeit mit den Verbänden abhängig (IMIN2), wie die Leiterin der Öffentlichkeitsarbeit der Handelskette Spar 2004 in einem Interview formulierte:

> „Für uns war es [der Biolandbau, A.G.] Neuland. Wir waren sehr stark auf den Input aus der Bio-Landwirtschaft angewiesen, allen voran aus dem ERNTE-Verband […]." (ERNTE 03/2004, 28)

Einerseits profitierten die Handelsketten von der Glaubwürdigkeit und dem hohen Bekanntheitsgrad, den insbesondere der Ernte-Verband in der Öffentlichkeit genoss, weshalb zu Beginn auf vielen Bioprodukten der Handelsketten neben der Eigenmarke auch das Ernte-Logo angebracht war (Hofer 2000a, 15). Andererseits organisierten die Verbände in den Anfangsjahren in den meisten Bereichen auch die Beschaffung der Bioprodukte für die Supermärkte. Mitte der 90er Jahre gründete der Ernte-Verband die Erzeugergemeinschaft Ökoland (an der auch einige kleinere Bioverbände beteiligt waren). Wie schon im Kontrollbereich mit der Gründung der Firma ABG, verfolgte der Verband damit auch im Vermarktungsbereich das Ziel, den eigenen Einfluss unter geänderten Bedingungen hoch zu halten.

Ökoland nahm aus mehreren Gründen eine zentrale Vermittlungsrolle zwischen den Ansprüchen der Handelsketten und den Möglichkeiten und Interessen der Biobäuerinnen und Biobauern ein (IEFU1). Durch seinen direkten Kontakt zu den Biobäuerinnen und Biobauern besaß Ökoland nicht nur das Vertrauen der Mitglieder, sondern verfügte auch über ein umfangreiches Know-How, was die Möglichkeiten und Grenzen der Produktion auf den Betrieben betraf. Damit konnte die Erzeugergemeinschaft einen guten Informationsfluss von und zu den Biobäuerinnen und Biobauern gewährleisten (Gleirscher 2005, 115). Gleichzeitig profitierte Ökoland von den bisherigen Erfahrungen des Ernte-Verbandes im Verarbeitungsbereich sowie den vorhandenen Kontakten zu Verarbeitungsbetrieben (IVER1). Damit waren zentrale Grundlagen für eine Bündelung des Angebotes, den Aufbau einer effektiven Qualitätssicherung und ein breites Produktsortiment vorhanden, ohne die eine Biovermarktung der Handelsketten zum damaligen Zeitpunkt nicht denkbar gewesen wäre.

Auch wenn die Verbände durch den Einstieg der Handelsketten also nicht unmittelbar geschwächt wurden, veränderte sich der Biosektor dadurch grundlegend. Erstens weitete sich der Absatzmarkt für Bioprodukte massiv aus. Hatte es Anfang der 90er Jahre durch den starken Anstieg an Biobetrieben Absatzprobleme gegeben, drehte sich das

Verhältnis von Angebot und Nachfrage ab 1995 wieder um. Die Handelsketten fingen den Angebotsüberhang auf, der durch die massive Ausweitung der Bioförderungen entstanden war, und kurbelten die Nachfrage weiter an. Damit stiegen zweitens auch neue Akteure (Großbetriebe, Lagerstätten, Verarbeiter) in die Bioproduktion ein, für die der Biomarkt bisher ökonomisch nicht lohnend gewesen war.[190] Drittens wuchs mit den Handelsketten auch die Bedeutung verarbeiteter Bioprodukte an. Dadurch sank der Anteil der landwirtschaftlichen Produktion an der Wertschöpfung, während gleichzeitig die Anforderungen an die Qualität der Rohstoffe angehoben und vereinheitlicht wurde.

Im Zuge dieser Veränderungen geriet der mit Abstand größte Bioverband Ernte und dessen Erzeugergemeinschaft Ökoland von mehreren Seiten unter Druck. Innerhalb des Ernte-Verbandes sowie zwischen dem Ernte-Verband und kleineren Bioverbänden gab es fortwährende Konflikte um die Art der Zusammenarbeit mit den Handelsketten sowie die Struktur von Ökoland. Im Kern ging es dabei um die Frage, wie sehr Ökoland und der Verband auf eigenständige, genossenschaftliche Strukturen pochen oder ihr Profil an die Forderungen der Handelsketten anpassen sollten. Wie Ökoland selbst seine Position gegenüber den Abnehmern einschätzte, zeigt sich in einer Selbstdarstellungen der Firma in der Ernte-Zeitschrift (ERNTE 05/00, 32). Darin werden drei Grundsätze von Ökoland benannt – „1. dem Kunden dienen; 2. Informationen an Bauern weitergeben; 3. kostengünstige Struktur“ – und festgehalten: „Vielleicht beschreibt der doch schon etwas abgedroschene Satz 'Der Kunde hat immer Recht' am besten unseren ersten Grundsatz.“

Neben den internen Konflikten übten auch die Handelsketten, allen voran Billa, einen ständigen Druck auf Ökoland und den Ernte-Verband – bezüglich Lieferkonditionen, Mitspracherechten, Qualitätssicherung etc. – aus, wie eine ehemalige Geschäftsführerin schildert: „[E]s gab eine Steuerung des Verbands, die außerhalb des Verbandes war, und des war eben über den Marktpartner.“ (IEVE2) Die einseitige Abhängigkeit von Billa, die 1996 von der deutschen Handelskette Rewe aufgekauft wurde, konnte zwar durch den Einstieg von Spar, der Schaffung einer verbandseigenen Produktlinie sowie durch die Eröffnung neuer Exportmöglichkeiten mit dem EU-Beitritt etwas verringert werden, war aber weiterhin hoch. Erstens blieb Billa/Rewe der mit Abstand größte Handelspartner von Ökoland. Um die Jahrtausendwende gingen 70 Prozent der in Supermärkten verkauften Bioprodukte auf das Konto von Billa/Rewe (Schermer 2003, 46), die Hälfte der Verbandsbetriebe belieferten diese Handelskette. Zweitens enthielt

[190] Der Eigentümer einer Biolagerstätte beschreibt den Einstieg von "Ja!Natürlich" so: „Und des war dann der Impuls, wo plötzlich was gangen is. So dass das dann auch eine Dynamik bekommen hat. Und für uns war's sehr angenehm, weil es immer die Produktion hinter dem Bedarf nachgehinkt. Die hätten immer noch mehr gebraucht. (IHAN3)

der Vertrag zwischen "Ja!Natürlich" und Ökoland eine Klausel, demnach alle von der Firma neu entwickelten Bioprodukte Billa/Rewe exklusiv angeboten werden mussten, wodurch "Ja!Natürlich" einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen potentiellen Abnehmer_innen hatte (IEVE2).

Drittens verfolgte Billa/Rewe ab Ende der 90er Jahre eine Strategie, die mittlerweile von allen Handelsketten praktiziert wird, und die zu einer umfassenden Veränderung in der Regulierung des Biosektors führte: Der Konzern begann, die Lenkung der Produktionsströme zunehmend selbst in die Hand zu nehmen, Bioproduzent_innen und Bioverarbeiter_innen exklusiv an sich zu binden und damit die Position von Ernte/Ökoland als zentralem Glied der Wertschöpfungskette zu schwächen. Exemplarisch dafür war das Vorgehen der Handelskette 1998, als Billa/Rewe die Produktion für "Ja! Natürlich"-Produkte mit finanzieller Unterstützung der Landespolitik, aber gegen den Willen des Ernte-Verbandes zu 90 Prozent in Salzburg bündelte.[191] Neben ca. 1500 Ernte-Mitgliedern erhielten auch an die 1000 Codex-Bäuerinnen und Codex-Bauern mehrjährige Anbau- und Lieferverträge mit Billa/Rewe bzw. deren Zulieferbetrieben. Mit den Salzburger Molkerein handelte Billa/Rewe 5jährige, exklusive Lieferverträge für die Biolinie "Ja!Natürlich" aus und verbot diesen, Bioprodukte an Mitbewerber wie Spar zu verkaufen. Spar erhob dagegen eine erfolglose Klage vor dem Kartellgericht, in dem auch auf die drohende einseitige Abhängigkeit der Bioproduzent_innen Bezug genommen wurde:

> „Für uns sind die ja!Natürlich-Verträge geradezu ein Beispiel aus dem Lehrbuch, wie jemand seine Marktmacht ausnützen kann und seinen Produzenten Bedingungen diktiert, die mit der Zeit zu einem völligen Abhängigkeitsverhältnis führen.“[192]

Der Ernte-Verband, der ebenfalls gegen das Vorgehen von Billa, das einer Schwächung der eigenen Position gleichkam, protestiert hatte, zog diesen Protest zurück, nachdem Billa mit der Kündigung aller bestehenden Lieferverträge gedroht hatte.[193] Die Verschiebung des Machtungleichgewichts konnte der Ernte-Verband damit jedoch nicht aufhalten. Einige Jahre später, als Mitarbeiter_innen der Firma Ökoland in einen Skandal um die Falschdeklarierung von Biogetreide verwickelt waren, kündigte Billa/Rewe die Zusammenarbeit mit Ökoland und dem Ernte-Verband endgültig auf. Ab diesem Zeitpunkt organisierte der Konzern die Aufbringung seiner Bioprodukte vorwiegend aus eigener Hand.

---

[191] Vgl. Artikel in der Wirtschaftswoche vom 28.4. 1998, 6.5.1998, 29.10.1998

[192] Spar-Vorstand Günther Drexler, zitiert in Wirtschaftswoche vom 15.10.1998 („Zweites Kartellverfahren gegen Billa eröffnet“). Billa rechtfertigte sein Vorgehen vor Gericht erfolgreich damit, dass man viele finanzielle Mittel und Know How in die Umrüstung der Molkereien auf die Anforderungen der Bioproduktion gesteckt habe.

[193] Wirtschaftswoche 28.4.1998: „Ja!Natürlich: Bauern ziehen Kritik zurück“

## 5.4.2 … zur neuen Dominanz des Handels

### Ressourcenabschöpfung von den Verbänden

Die Ausschaltung der Bioverbände und der Erzeugergemeinschaft Ökoland als zentrale Akteure innerhalb der mehrstufigen Vermarktung in Österreich – einen Weg, den Billa/Rewe vorexerzierte, der jedoch auch von Spar und Hofer eingeschlagen wurde – baute auf einer doppelten Abschöpfung der Ressourcen der Verbände auf.[194] Auf der einen Seite zogen die Handelsketten ihren Nutzen aus dem Vertrauen in und dem relativ hohen Bekanntheitsgrad der Verbände, insbesondere des Ernte-Verbandes. Durch die Einführung und Forcierung eigener Markenzeichen verschwanden jedoch die Labels der Verbände zunehmend von den Produkten der Supermärkte. Ernte-Bäuerinnen und Bauern wurden in der Werbung und damit auch der öffentlichen Wahrnehmung zu „Ja!Natürlich"-Bäuerinnen und Bauern (IEVE2).[195] Mittlerweile sind die Biolables der Handelsketten weitaus bekannter als das Label des Biodachverbandes (und Nachfolgers des Ernte-Verbandes) Bio Austria. Während der Bekanntheitsgrad von der Biomarke "Ja!Natürlich" (Billa/Rewe) 2011 bei 95 Prozent lag, der von Natur-Pur (Spar) bei 90, und der relativ neue Biomarke Zurück zum Ursprung (Hofer) bei 62 Prozent, kannte nur jede_r zweite Österreicher_in das Bio-Austria Label (AMA 2011).

Auf der anderen Seite nutzten die Handelsketten nicht nur das gute Image der Verbände. Sie eigneten sich von diesen im Laufe der Zeit auch das Know How über Produktion- und Verarbeitungsprozesse im Biobereich an. Die Handelsketten profitierten von der Aufbauarbeit der Verbände in Produktion und Verarbeitung, privatisierten jedoch den daraus resultierenden Erfolg weitgehend, wie ein früherer Funktionär von Bio Austria schildert:

> „[W]ie soll ma sagen? Das war ein freundliches Entgegenkommen damals des Ernte-Verbandes, dass ma den Supermarktketten damals den gesamten Support damals, was Biolandbau is, wie's funktioniert, wie ma ihn vermarkten kann, was ma vermarkten kann, is ihnen alles geschenkt worden. Da is ma dann jeden Tag in den Billa, zum Billa und zum Spar gepilgert worden, was waß'n i wie vü Bauern, und wüvie Ding, und war so froh, dass ma da hineingehen hat dürfen, in diese Rewe-Zentrale - damals noch Billa-Zentrale - und hat denen des ganze Wissen einig'schoben, mit der Scheibtruchen praktisch. Und die ham das dankend angenommen, ham kan Cent zahlt - damals no kan Schilling - und ham sich so eine Markt- und Machtposition erarbeiten lassen praktisch, kostenlos, die sie jetzt nutzen. Und in der Zwischenzeit is es natürlich so, dass die sog'n: I brauch den Bioverband ned,weil i hob meine, i hob sowohl meine Bauern, als i hab meine Verarbeiter, i hab meine Zwischenhändler, i hab a guate Struktur, und i weiß, wia i des vermarkten kann." (IEVE1)

[194] Ökoland und der Ernte-Verband trugen sicherlich auch selbst ihren Anteil an der eigenen Demontage (aufgrund ständiger interner Konflikte, Bioskandale etc.).

[195] 1998 verlieh Billa/Rewe erstmals die Auszeichnung „Ja!Natürlich Biomusterhöfe" an Höfe, die alle auch Mitglieder des Ernte-Verbandes waren. Vgl. auch ERNTE (03/1999)

### Handelsketten als Wissens- und Wertschöpfungskettenmanager

Das Engagement der Handelsketten bei der Koordination der Wertschöpfungsketten ist ein relativ neues Phänomen, bei dem der Biosektor eine Vorreiterrolle einnimmt (IHAN1). Dieses Engagement hängt eng mit der Produktion von Eigenmarken zusammen, deren Anteil im Sortiment der Handelsketten im Steigen begriffen ist und in Östereich 2011 bei 48 Prozent lag (Mayr 2012, 15). Im Biosegment setzen die österreichischen Handelsketten von Beginn an auf Eigenmarken. Für deren Produktion haben sie sich genaue Kenntnisse der Produktionsprozesse erarbeitet: wo wird was produziert, welche Qualität weisen die Rohstoffe auf, wo gibt es Engpässe in der Produktion, welche Probleme treten bei der Verarbeitung auf?

> „[D]ie [Handelsketten] wissen scho Bescheid, wos da wirklich passiert, was mit ihrem Produkt, des sie dann vermarkten, los is. Also um des kümmern sie si in Österreich scho. […] Des haßt, a Bioprodukt, wos bei denen im Regal steht, des, glaub i, kennen's recht gut." (IKON4)

Das detaillierte Wissen über Produktionsprozesse ist für die Handelsketten bei der Regulierung der Wertschöpfungsketten aus mehreren Gründen zentral: Erstens soll durch einen detaillierten Informationsfluss die Rückverfolgbarkeit der Bioprodukte sichergestellt und teilweise auch gegenüber den Konsument_innen transparent gemacht werden.[196] Zweitens stellen die Handelsketten an ihre Bioprodukte spezifische Qualitätsansprüche (z.B. in puncto Aussehen und Verarbeitung), deren Einhaltung umso besser gesichert werden kann, desto genauer die Kontrolle der gesamten Wertschöpfung erfolgt. Drittens hilft eine genaues Wissen über Möglichkeiten und Grenzen der Produktion (z.B. in Bezug auf saisonale Produktionskapazitäten), Nachfrage und Angebot bestmöglich auf einander abzustimmen (IHAN1). Dabei hat sich das Verständnis der Handelsketten von reinen Einkäufern zu Qualitätsmanagern gewandelt. Ein_e Mitarbeiter_in einer Handelskette formuliert als Ziel:

> „Des heißt, wir müssen diese ganzen Zusammenhänge erkennen, schauen, ob des auch wirtschaftlich machbar ist [...] Also, vü mehr die Prozesse zu verstehen, und steuern und lenken." (IHAN1)

Die Grundlage für den genauen Einblick der Handelsketten in die Produktion bilden neben einzelnen Betriebsbesichtigungen durch eigenes Personal und der engen Zusammenarbeit mit Zulieferbetrieben vor allem die Aufzeichnungen der Bioproduzent_innen selbst, sowie die darauf aufbauende Dokumentation der Produk-

[196] Für einige Produkte ihrer Biolinie haben Handelsketten Rückverfolgbarkeitssysteme für Endkonsument_innen entworfen. Mithilfe der Chargennummer können diese angeblich den Ursprung der Produkte bis zu den Biobäuerinnen und Biobauern zurückverfolgen.

tionsabläufe durch Softwaresysteme wie *Flowweb*[197] oder *Bio Stock Manager*[198]. Hier profitieren die Handelsketten von der Dokumentationspflicht, der Biobäuerinnen und Biobauern seit dem Aufbau eines umfassenden Kontrollsystems nachkommen müssen. In den Anbau- und Lieferverträgen ist in vielen Fällen festgehalten, dass sämtliche Daten aus der Biozertifizierung auch den Marktpartnern zur Verfügung gestellt werden.[199] Damit erhalten die Handelsketten Einblick in die Betriebe und Produktionskapazitäten, ohne selbst vor Ort zu sein.

Während Handelsketten also von dem Kontrollsystem profitieren, indem es ihre Wissensbasis vergrößert, nutzen sie gleichzeitig Qualitätsstandards, um Wertschöpfungsketten nach ihren Vorstellungen zu lenken. Private Produktionsvorschriften erlauben es den Handelsketten, eigene Ansprüche an biologische Produktion und Qualität an vorgelagerte Akteure in der Wertschöpfungskette weiterzugeben. Neben spezifischen Biostandards kommen hier auch andere private Richtlinien wie Global G.A.P. zum Einsatz, die Mindeststandards in unterschiedlichen Bereichen, von Hygiene über Dokumentationsverpflichtungen bis hin zu arbeitsrechtlichen Standards festlegen. Die Anzahl und Anforderungen dieser privaten Produktionsvorschriften hat in den letzten Jahrzehnten rapide zugenommen. De jure handelt es sich dabei um freiwillige Verpflichtungen. Da von deren Einhaltung jedoch oft der Zugang zu Absatzmärkten abhängt, sind sie für viele Bäuerinnen und Bauern de facto bindend.

Das Wertschöpfungskettenmanagement der Handelsketten endet jedoch nicht bei der Setzung und Überprüfung von Qualitätsstandards. Zusätzlich erfolgt oft eine vertragliche Bindung der Produzent_innen an die jeweilige Handelskette und deren Vertriebswege. Wie weit die Kontrolle der Handelsketten dabei schon geht, zeigt sich beispielsweise daran, dass Billa/Rewe seit 2010 Bäcker_innen, die für "Ja!Natürlich" produzieren, dazu verpflichtet, das Mehl von einer einzigen Mühle zu beziehen. Diese Mühle wird wiederum von Biobetrieben beliefert, die über Verträge an Billa/Rewe gebunden sind.[200] Wie bei der Festlegung und Durchsetzung privater Qualitätsstandard fungieren auch bei der vertraglichen Bindung Zulieferbetriebe als wichtiges Scharnier zwischen Handelsketten und Biobäuerinnen und Biobauern.[201] Diese bieten den Biobäuerinnen und Biobauern ein- oder mehrjährige (in der Regel 5-jährige) Anbauverträge,

[197] http://www.intact.at/cms/de/solutions/flowweb-rueckverfolgbarkeit.php *(Zugriff am 4.9.2013)*

[198] http://www.fab4minds.com/ACM/faces/form/cms/web/index.jsp?menu_sid=5054 *(Zugriff am 4.9.2013)*

[199] Vgl. den Anbauvertrag der Bio Getreide Austria GmbH von 2012: „Der Produzent stimmt weiters zu, dass sämtliche Daten aus der Bio-Zertifizierung sowie sämtliche Ergebnisse aus Kontrollberichten und Laboranalysen von den Kontrollstellen an den Aufkäufer und die BGA Bio Getreide Austria GmbH bzw. von diesen an weitere Käufer/Verarbeiter und insbesondere auch an Konsumenten weitergeleitet werden dürfen..."

[200] Vgl. Artikel im Standard vom 5.6.2010: Rewe zwingt Bäcker zu Raiffeisen

[201] Vgl. Abschnitt 5.2

welche die Betriebe exklusiv an den_die jeweilige_n Abnehmer_in binden. Es handelt sich hier also um eine Form der Vertragslandwirtschaft. Die Verträge legen neben den Bezahlungsmodalitäten und zu erfüllenden Qualitätsstandards die Anbau- und Produktionspläne fest. Auch hier haben die Handelsketten mehrere Möglichkeiten der Einflussnahme: Zum einen über preisliche Anreizsysteme, die die Produktion bestimmter Kulturen oder Produkte attraktiver machen als andere.[202] Zum anderen kann die Abnahmegarantie auf bestimmte Produkte beschränkt werden.

Viele Zulieferbetriebe haben ihre Arbeit zudem über die reine Bündelung des Angebots ausgedehnt und sind zu umfassenden Dienstleistern geworden: Sie stellen den Bäuerinnen und Bauern Inputs – beispielsweise in der Form von Saatgut – zu Verfügung, die auf die in den Verträgen vereinbarten Anforderungen und Qualitätskriterien zugeschnitten sind. Die Verwendung dieser Inputs ist zwar nicht verpflichtend, sie erhöht aber in der Praxis die Abnahmesicherheit und stellt somit ein weiteres Lenkungsinstrument dar. Also Beispiel sei hier die Firma Crop Control genannt, die unter anderem für "Ja!Natürlich" die Speisegetreideaufbringung organisiert. Crop Control ist eine 100 prozentige Tochter der Saatbau Linz, die wiederum biologisches Saatgut vertreibt und an Biobetriebe, die Anbauverträge mit Crop Control abschließen, zu einem Sondertarif verkauft.

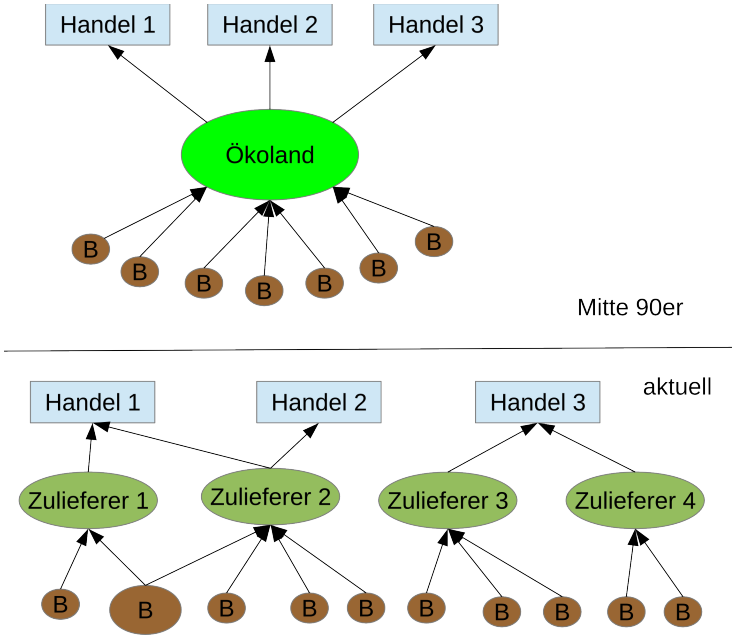



*Abbildung 18: Veränderung der Wertschöpfungsketten*

[202] „Und drum is der Einstieg so ungefähr über die Gestaltung der landwirtschaftlichen Rohstoffpreise für uns sehr vorteilhaft gewesen, oba auch sehr lehrreich gewesen, ja? Der Bauer is durchwegs ein Homo Oeconomicus, auch die Biobauern, möcht i fast sagen, im besonderen Ausmaß, ja. Olles muaß ma - es is ned rein der Homo Oeconomicus, ja, also des muaß ma ah verstehen und in Beziehung setzen. Sonst hab i in oam Joa lauter, von einer Kultur zu viel und nächstes Joa zuwenig womöglich, weil des Pendel in a unterschiedliche Richtung ausschlagt.“ (IHAN1)

### 5.4.3 Stark durch eigenen Standard? Gegenstrategien von Bio Austria

Im letzten Jahrzehnt hat der Verband unterschiedliche Versuche unternommen, innerhalb der Wertschöpfung Bedeutung zurück zu gewinnen. Im Zuge des Zusammenschlusses der Bioverbände unter dem Dachverband Bio Austria war geplant, einen einheitlichen, österreichischen Biostandard zu etablieren und damit den privatrechtlichen Standards und Labels den Rang abzulaufen. Bestrebungen, dabei gemeinsam mit der AMA vorzugehen, scheiterten jedoch aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen über den Inhalt der Richtlinien sowie am Widerstand der Handelsketten, ein solches österreichisches Biolabel anzuerkennen und zu verwenden (vgl. BIO AUSTRIA 02/2007, 10). Danach konzentrierte Bio Austria seine Bemühungen darauf, das Profil der verbandseigenen Standards und dem darauf basierenden Bio-Austria-Label zu schärfen. Seither ist es dessen erklärtes Ziel, sich mit dem eigenen Standard als oberster Garant für die Qualität österreichischer Bioprodukte zu etablieren und sich durch die Gründung der Bio Austria Marketing GmbH „für den Wettbewerb [zu] stärken und neue Zugänge am Markt [zu] schaffen." (Bio-Austria-Strategieprogramm 2011-2015). Im letzten Jahrzehnt haben mehrere Versuche, die Bündelung der Bioproduktion für den heimischen Markt beispielsweise im Getreidebereich selbst in die Hand zu nehmen, jedoch in Konkursverfahren der jeweiligen Unternehmen geendet.

Darum setzt Bio Austria in Kollaboration mit der AMA nun zum einen auf die Erschließung von Exportmärkten, in denen die Biostandards der heimischen Handelsketten keine Rolle spielen, und in denen Bioprodukte mit Verbandssiegel traditionell der Vorzug vor Bioprodukten gegeben wird, die „nur" nach den nationalen Codex-Richtlinien produziert werden. Zum anderen versucht Bio Austria, in unterschiedlichen Produktsparten im Inland den Bio-Austria-Standard als Mindeststandard einzuführen. Dies ist im Getreidebereich 2012 teilweise gelungen, wo Bio Austria Lizenzverträge mit allen großen österreichischen Biogetreidehändlern hält.[203]

Der Versuch von Bio Austria, mit dem eigenen Standard Einfluss am Markt zurückzugewinnen, ist bisher jedoch nicht nur von bescheidenem Erfolg gekrönt, sondern hat zu einer Verschiebung der inhaltlichen Positionierung des Verbandes geführt. Bio Austria präsentiert sich in der Öffentlichkeit verstärkt als Qualitätsmanager,[204] der sich von anderen Akteuren der Wertschöpfung abhebt:

> „**Vom Bauernverband zum Netzwerkverband.** Das System Bio Austria wird erweitert. Wir wollen in Zukunft nicht mehr nur auf uns Bio-Bauern schauen, sondern

[203] Der Grund dafür ist wiederum vor allem darin zu suchen, dass der Verbandsstandard die internationale Vermarktung erleichtert.

[204] Vgl. auch den Schwerpunkt zu Qualitätsmanagement in ERNTE 05/2004.

die Verantwortung für die gesamte Bio-Prozesskette von der Produktion über die Verarbeitung, den Handel bis hin zum Konsumenten übernehmen.

**Sicherheit bei Bio-Produktion.** Konsumenten müssen sicher sein können, dass „Bio" drin ist, wo „Bio" draufsteht. Wir übernehmen die Verantwortung für die Qualitätssicherung der gesamten Wertschöpfungskette und zeigen das mit einem Zeichen: 'Bio-Tüv'." (ERNTE 04/2003, 11)

Der Versuch, den Handel mit den eigenen Waffen zu schlagen und in der Verbandsarbeit auf Qualitäts- und Wertschöpfungsmanagement zu fokussieren, hat nach Ansicht vieler Akteure des Biolandbaus zu einer Entpolitisierung des Verbandes beigetragen (IKON1; IKON7; IEFU1; IWIS2a).[205] Zugleich zeigt sich im Getreidebereich, dass der Bio-Austria-Standard allein an der abhängigen Position der Biobetriebe in der Wertschöpfungskette kaum etwas ändert. So bleiben die getreideproduzierenden Biobetriebe auch nach dessen Einführung weiterhin in ein enges Korsett eingeschnürt. Das Geschäftsmodell der Bio Getreide Austria, mit der Bio Austria kooperiert, unterscheidet sich sich nicht von der bereits erwähnten Firma Crop Control (s.o.). Die Raiffeisentochter, die innerhalb kürzester Zeit zum größten Biogetreidevermarkter Österreichs avancierte, ist ein umfassendes Dienstleistungsunternehmen, das die Biobetriebe mit Saatgut ebenso versorgt wie mit Vorschlägen zu Anbauplänen und die Biobetriebe damit auf ihre Rolle als Rohstoffproduzenten reduziert.

Dass der Einstieg in die mehrstufige Vermarktung nicht zwangsläufig zu einer einseitigen Abhängigkeit der Biobäuerinnen und Biobauern führen muss, zeigt ein Projekt, das von der Bio Austria Landesorganisation Tirol ins Leben gerufen wurde. 2002 gründete man dort die Marke „Bio vom Berg". „Bio vom Berg" ist keine Eigenmarke der Handelskette, sondern gehört einer Genossenschaft, an der alle Produzent_innen beteiligt sind. Anlass der Gründung waren die schlechten Vermarktungsmöglichkeiten für Bioprodukte in Tirol, die um 2000 zu einer großen Austrittswelle von tiroler Biobäuerinnen und Biobauern geführt hatten. Ziel der Gründung von Bio vom Berg war und ist es, Biobetrieben in Tirol eine Plattform und ein gemeinsames Markenzeichen zur Vermarktung ihrer Produkte zu bieten. Hauptabnehmer der „Bio vom Berg"-Produkte ist zwar eine Handelskette (M-Preis), diese hat aber keine Durchgriffsmöglichkeiten auf die Produktion, wie dies bei Handelsketten mit ihren Eigenmarken der Fall ist. Die „Bio vom Berg"-Bäuerinnen und Bauern bewirtschaften ihre Höfe nach den Bio-Austria-Richtlinien und legen sowohl die Produktpalette als auch die Verkaufspreise (an die Handelskette) in der Genossenschaft selbst fest. Dadurch ist der Preis-

[205] Vgl etwa die Marktkritik, die noch Ende der 90er Jahre in der Arbeit des Ernte-Verbandes mitschwang: „Unser kapitalistisches Wirtschaftssystem ist auf die Ausbeutung von Mensch und Natur programmiert und diesen Widerspruch sollten wir sehen und entsprechend handeln – sich nicht anpassen und unbequem bleiben, wo es nötig ist." (ERNTE 6/1997, 4)

druck auf die Biobäuerinnen und Biobauern zumindest gedämpft:

> Es kommt da doch sehr darauf an, dass der Zweck dieser Firma doch ist, für die Biobauern zu arbeiten. Also nicht im Sinn von Shareholder Value zu denken, sondern in dem Sinn zu denken, dass man zwar schon auf der einen Seite Konsumenten und einen Markt bedienen kann, der momentan so ist unter den Rahmenbedingungen, wie er sich gegenwärtig darstellt, auf der anderen Seite soll eben diese Firma nicht möglichst billig einkaufen und möglichst billig verkaufen, sondern eigentlich dafür Sorge tragen, dass die Biobauern zu einem sinnvollen Preis kommen. (IBER)

Zum anderen ist es ein erklärtes Ziel der Genossenschaft, die Mitglieder bei der Entwicklung ihrer Betriebe zu begleiten. Auch hier wird noch einmal der Unterschied zum Zugang der Eigenmarken der Handelsketten sichtbar:

> Und das Ziel ist ja eigentlich, die Biolandwirtschaft in Tirol vielfältig zu erhalten. Das möglich zu machen, nicht zu verhindern, dass das weiterhin besteht. (ebenda)

Zwar verbleibt das Projekt „Bio vom Berg“ in etablierten, mehrstufigen Vermarktungsstrukturen und ist somit auf eine Zusammenarbeit mit einer Handelskette angewiesen. Durch die genossenschaftliche Organisation bleiben die Produktionsentscheidungen jedoch in den Händen der Bäuerinnen und Bauern.

### 5.4.3 Zwischenresümee

Mit dem Einstieg der Handelsketten stieg der Umsatz von Bioprodukten in Österreich stark an. Die Ausweitung der Produktion und der Absatzmärkte führte aber gerade nicht zu einer strukturellen Stärkung der Bioverbände. Im Gegenteil: die Verbände verloren in der Wertschöpfung ab Ende der 90er Jahre ständig an Einfluss. Dadurch entkoppelte sich die Marktentwicklung von der kollektiven Weiterentwicklung des Biolandbaus: War die Suche nach neuen Absatzwegen ursprünglich – wenn auch nicht ausschließlich – ein Mittel, um den Biolandbau zu fördern und zu stärken, dient der Biolandbau nun vor allem den Handelsketten dazu, die eigene Marktposition zu verbessern. Die Gewinne, die von den Handelsketten im Biobereich in Österreich erzielt werden, fließen jedoch höchstens in die Verbesserung der eigenen Wertschöpfungsketten, nicht in die Weiterentwicklung und Stärkung des Biolandbaus und dessen Interessenvertretung zurück. Ein Gegenbeispiel für diese einseitige Privatisierung der Gewinne existiert in der Schweiz: Dort hat die genossenschaftliche Handelskette Coop gemeinsam mit dem Bio Dachverband Bio Suisse die Biolinie Naturaplan aufgebaut. Ein Teil der Gewinne daraus zahlt Coop in einen Fonds ein, mit dem unter anderem Ausbildungen und Forschung für die biologische Landwirtschaft gefördert werden.[206]

Mit der Entmachtung der Verbände kam es nicht nur zu finanziellen Verlusten, son-

[206] https://www.naturaplan.ch/

dern auch zu einer Umkehrung des ursprünglichen Vermarktungsgedankens: Während für die Verbände die Vermarktung der Produkte ihrer Mitglieder im Zentrum stand, ist das Denken der Handelsketten Nachfrage-getrieben. Primäres Ziel ist nicht die Vermittlung aller biologisch erzeugten Produkte, sondern die Bedienung einer lukrativen Vermarktungsnische.[207] Somit hat sich der Absatzmarkt für Bioprodukte zwar vergrößert, der Vermarktungsweg über die Supermärkte steht aber nur den Biobäuerinnen und Biobauern offen, die die Erwartungen der Handelsketten in Bezug auf Produktionskapazitäten und Qualität der Produktion erfüllen können. Wie schon im Abschnitt 5.2 zu Standardentwicklung erwähnt wurde, verstehen die Handelsketten den Biolandbau als Konzept für die Spitze. Dieses Verständnis können sie durch ihre große Marktmacht auch gegenüber den Verbänden durchsetzen.

Die von den Handelsketten dominierten Wertschöpfungsketten wirken jedoch nicht nur selektierend, sondern schränken auch die Handlungsspielräume der beteiligten Betriebe ein. Denn während Konsumten_innen zwischen unterschiedlichen Biomarken wählen können, gilt dies für die Betriebe in der Regel nicht. Sie sind meistens an eine mehrstufige Vermarktungsschiene gebunden. Die hat zum einen logistische Gründe: die Handelsketten konzentrieren die Beschaffung landwirtschaftlicher Rohstoffe (insbesondere im Milchbereich) über ihrer Zulieferer auf einzelne Regionen. Bäuerinnen und Bauern stehen also oft vor der Wahl, entweder an den Abnehmer, der mit einer spezifischen Handelskette zusammen arbeitet, zu liefern, oder den Vertrieb selbst organisieren zu müssen. Wie ebenfalls schon im Abschnitt 5.2 ausgeführt, verstärken zum anderen die jeweils spezifischen Standards der Handelsketten die Abhängigkeit von einem Konzern, da die Einhaltung unterschiedlicher privatrechtlicher Vorgaben die Arbeit am Betrieb erschwert:

> „Natürlich is es halt in der Praxis viel schwieriger, ma bindet sich viel mehr an den einen oder anderen Aufkäufer, ah, […] De [Biobauern] sogn: i würd ja viel lieber an zwei oder drei vermarkten, damit i des Risiko aufsplitte. Des wird halt dadurch etwas eingeengt.“ (IKON4)

Die unterschiedlichen Handelsstandards und die eng damit verbundene Vertragslandwirtschaft schränken für die Betriebe nicht nur die Wahl der Absatzwege ein, sie verringern auch die Handlungsspielräume bei der Bewirtschaftung des Hofes.

> Also, und des erzählen ahm ah die Landwirte, dass sie halt da scho befürchten, dass jeder dann da des Daumenschräubchen [weiter dreht]. (IKON4)

Biostandards für sich allein stellen aber noch kein effektives Lenkungsinstrument dar, wie das die Literatur zu Biostandards und das dort oft gebrauchte Konzept „acting at

[207] Dies zeigt sich etwa daran, dass die Geschäftsführerin von "Ja!Natürlich" zugleich die Billigeigenmarke von Billa, „Clever“, leitet.

a distance" suggerieren. Wie ich in meiner Studie herausgearbeitet habe, verläuft das Wertschöpfungskettenmanagement komplexer ab: Zum einen haben sich die Handelsketten in Österreich gerade im Biobereich seit dem Einstieg in die Biovermarktung ein umfangreiches Wissen über den Sektor erworben und entwickeln neue Produkte oft in Kooperation mit Produzent_innen und Verarbeiter_innen. Zum anderen ist es mit dem alleinigen Durchreichen der Standards an die Biobäuerinnen und Biobauern nicht getan. Die Übersetzungsarbeit, die Zulieferer und Verbände leisten, ist zentral für den reibungslosen Ablauf der Produktion. Die Standardisierung der Produktion gibt den Handelsketten zwar neue Möglichkeiten, unterschiedliche Anbieter_innen gegeneinander auszuspielen bzw. fix an sich zu binden, die Durchsetzung der Qualitätsstandards erfolgt aber keineswegs mechanisch.

Wie die Beispiele jüngerer Vermarktungsinitiativen von Bio Austria gezeigt haben, garantiert der Einsatz eines verbandseigenen Standards allein nicht automatisch eine Verbesserung der Situation der Biobetriebe. Diese ist nur möglich, wenn es dem Verband zum einen gelingt, auch nach außen hin als Akteur mit eigenständigem Profil aufzutreten und sich damit als selbstständiger Marktakteur zu etablieren. Zum anderen scheint es auch notwendig, mit der Logik, die sich allein auf ein erfolgreiches Wertschöpfungsmanagment beruft, zu brechen und Vermarktungsziele mit politischen Zielen wie einer Stärkung der Eigenständigkeit der Betriebe zu verbinden.

# 6 Biostandards als neue Form des Regierens: ein Fazit

*„Standardization may seem to be politically neutral on the surface, but in fact it poses sharp questions for democracy." (Timmermanns/Epstein 2010, 70)*

In der vorliegenden Arbeit bin ich der weit verbreiteten Meinung entgegengetreten, Biolabels und die ihnen zugrunde liegenden Biostandards würden lediglich die – mehr oder weniger vertrauenswürdige – Garantie für ein bestimmtes, biologisches Produktionsverfahren darstellen. Weit davon entfernt, das Verfahren allein abzubilden, bringen Labels und Standards dieses erst hervor. Anders gesagt: Biostandards konstituieren das Objekt ihrer Regulierung selbst mit. Historisch betrachtet hat dabei eine wichtige Verschiebung statt gefunden: Während Bioverbände die ersten Biostandards erstellten, um die landwirtschaftliche Praxis ihrer Mitglieder nach außen hin kenntlich zu machen, tragen Biostandards heute wesentlich zur Produktion einer spezifischen Praxis des Biolandbaus bei.

Um die Rolle von Biostandards bei diesem Produktionsprozess zu analysieren, habe ich die These aufgestellt, dass diese eine neue Form des Regierens darstellen. Der Begriff des Regierens hat es mir erlaubt, unterschiedliche theoretische Perspektiven auf Biostandards in die Analyse einfließen zu lassen. Diese Perspektiven oszillieren zwischen einem instrumentalistischen Regierungsverständnis, wie sie vielen Wertschöpfungskettenanalysen und deren Konzept des *„acting at a distance"* zugrunde liegen, und einem „subjektlosen" Regierungskonzept, wie es sich in den Gouvernementalitätsstudien findet. Damit wird die Aufmerksamkeit sowohl auf die Akteure gelenkt, die die Standardisierung des Biolandbaus vorantreiben und strategisch nutzen, als auch auf die den Biostandards zugrunde liegende Grammatik und die Wirkung, die diese Standards auch losgelöst von dem strategischen Einsatz von Akteuren entfalten. Zugleich hat es mir die Flexibilität des Regierungsbegriffs ermöglicht, mich mit Veränderungen auf Ebene der Subjekte und lokaler Praxen ebenso zu beschäftigen wie mit Verschiebungen auf staatlicher und internationaler Ebene.

Wie diese Ausführungen schon andeuten, kam in meiner These von Biostandards als neue Form des Regierens nicht nur die Vermutung zum Ausdruck, dass Biostandards die Entwicklung des Biolandbaus wesentlich prägen. Zugleich verfolgte ich damit den Anspruch, das Aufkommen von Biostandards in einen größeren Zusammenhang zu stellen und der Frage nachzugehen, ob Biostandards als wichtiger Bestandteil umfassender politischer, ökonomischer und ideologischer Veränderungen gefasst werden können, die über den Biobereich hinaus weisen. Während ich den Einfluss der Biostan-

dards auf den Biolandbau in den vorangegangenen Kapiteln eingehend untersucht und dargelegt habe, dient dieses abschließende Kapitel dazu, die Ergebnisse der empirischen Studie zusammen zu tragen, auf eine allgemeinere und abstraktere Ebene zu heben und zu diskutieren, was sie zur Beantwortung der zweiten Fragestellung beitragen können.

Wenn ich im Folgenden ausgehend von den Ergebnissen meiner empirischen Studie einige allgemeine Überlegungen zu Biostandards formuliere und danach frage, welche Rückschlüsse sich daraus für eine kritische Betrachtung der Standardisierung der Welt ergeben, muss ich eine doppelte Verallgemeinerung vornehmen: vom Gegenstand des Biostandards und vom regionalen Fokus auf Österreich. Die Frage nach den gesellschaftspolitischen Implikationen der Standardisierung der Welt kann daher nicht abschließend geklärt werden. Viele Aspekte müssten in weiteren Fallstudien zu anderen Standards oder anderen Ländern tiefer gehend analysiert werden. Dennoch hat eine (vorsichtige) Verallgemeinerung durchaus ihre Berechtigung. Wie in der Analyse deutlich wurde, ist der österreichische Biolandbau trotz der spezifischen historischen Entwicklung mittlerweile fest in regulative Strukturen eingebunden, die auch den Rahmen für die Entwicklung anderer Standards und in anderen europäischen Ländern bilden. Dieser umfasst eine spezifische politische Rationalität, wie sie etwa im *New Approach* zum Ausdruck kommt, ebenso wie eine multiskalare Governance-Struktur, die das Qualitätsmanagement und dessen Kontrolle regeln. Im Biobereich treten die gemeinsamen EU-Richtlinien sowie der Vormarsch der Handelsketten in der Vermarktung von Bioprodukten als gemeinsame Merkmale hinzu.

### Biostandards als herrschaftliche Produktion von Natur

Die Praxis der biologische Landwirtschaft kann in den Anfängen gut mit Jan Douwe van der Ploegs Konzept der „Koproduktion“ (van der Ploeg 2008, 24f; 2010, 13f) beschrieben werden. Mit einer veränderte Bewirtschaftung des Bodens erhoben die Biobäuerinnen und Biobauern einerseits den Anspruch, eine ökologischere landwirtschaftliche Produktion zu etablieren, die sich an natürlichen Stoffkreisläufen orientierte – den „Eigensinn“ der Natur respektierte – anstatt Natur und Boden der industriellen Bearbeitung unterzuordnen. Gleichzeitig zielten die Produzent_innen damit darauf ab, die eigene Position innerhalb des Nahrungsmittelproduktion zu verändern und Unabhängigkeit von der Agrarindustrie zu erreichen. Oft paarte sich dies mit Bestrebungen, weiterführende agrarpolitische und gesellschaftliche Veränderungen anzustoßen. Die Koproduktion umfasste zudem die Herausbildung neuer Identitäten, eines neuen Selbstverständnisses als Biobäuerin und Biobauer, die mit der Umstellung auf die biologische Landwirtschaft verbunden war.

Demgegenüber ist die Standardisierung des Biolandbaus, die Zertifizierung der Natur mit einer neuen, herrschaftlichen Produktion von Natur verbunden, die sowohl eine ökologische wie eine soziale Dimension umfasst. Mit der genauen Festlegung, wie biologischer Landbau betrieben werden muss, ist die Gefahr einer neuen Form der Unterwerfung, Zurichtung oder Disziplinierung von Natur verbunden. Diese Gefahr, durch die Etablierung von Biostandards die Nichtidentität von Natur zu negieren, wird dabei umso größer, je weniger Spielraum die Standards für eine an die lokalen Gegebenheiten angepasste Produktion gewähren. Aktuelle Entwicklungen wie die Privatisierung der Standardsetzung sowie der Wettlauf um die besten, strengsten Biostandards weisen beide in diese Richtung.

Zugleich reduziert die herrschaftliche Produktion von Natur in Form von Biostandards den Gestaltungsspielraum der Produzent_innen. Zwar sind mir immer wieder Biobäuerinnen und Biobauern begegnet, die eigenständige Methoden zur Bewirtschaftung ihrer Betriebe entwickelt haben und weiterhin verfolgen. Diese Möglichkeiten sind mittlerweile aber stark eingeschränkt, wie ein Beamter des Landwirtschaftsministeriums erklärt:

> „Die Entwicklung des Wissens über die biologische Landwirtschaft hat sich mit den klaren gesetzlichen Grundlagen geändert. Früher waren es die Bauern, welche die beste naturverträgliche Produktionsmethode herausgefunden haben, heute geben die klaren Vorschriften den Bauern praktisch keinen Spielraum mehr für Selbstversuche, sodaß die Wissenschaft und Bürokratie in Zusammenarbeit mit den Bauern diese Aufgabe übernehmen muß." (Posch 1997, 14)

Die Standardisierung des Biolandbaus führt jedoch nicht nur zu einer verstärkten Abhängigkeit und Fremdbestimmung der Biobäuerinnen und Biobauern, sondern auch zu einer Spezialisierung der Betriebe. Diese ist wiederum dem Grundgedanken der biologischen Wirtschaftsweise, der Kreislaufwirtschaft, und deren ökologischen, betrieblichen und gesellschaftspolitischen Zielen entgegengesetzt.

Umweltstandards sind nicht nur in der Landwirtschaft, sondern auch in anderen Bereichen wie der Holzproduktion (z.B. Forest Stewardship Council - FSC), dem Fischfang (z.B. Marine Stewardship Council – MSC) oder im Palmölsektor (z.B. Roundtable of Sustainable Palmoil RSPO) auf dem Vormarsch. Damit werden ökologische Überlegungen zunehmend in den Produktionsprozess integriert. Zugleich lassen sich hier ähnliche Entwicklungen wie bei den Biostandards beobachten. Nicht nur stellen diese Umweltstandards für lokale Produzent_innen oft externe Vorgaben dar. Wie Jeff Nelson et al anhand von Standards für nachhaltige Kaffeeproduktion herausgearbeitet haben, bieten diese oft auch keine Lösung für ökologische und soziale Probleme in den Produktionsgebieten:

> „[A]ttempts to reduce the management issues of complex landscape-level proceses to a supply chain compliance checklist will do little to address critical sustainability issues in producing regions. [..] [S]upply chain audit regimes are fundamentally ill-suited to the requirements of natural resource management, which are socially and ecologically embedded within real places in diverse and intricate ways." (Neilson/Arifin/Gracy/Kham/Pritchard/Soutar 2010, 194)

Tad Mutersbaugh und Daniel Klooster haben zudem anhand des FSC und von Biostandards gezeigt, dass der Konkurrenzkampf zwischen unterschiedlichen Anbietern, an dem die Existenz von Umweltstandards nichts ändert, zu einem fortwährenden Qualitätsdruck nach unten führt (Mutersbaugh/Klosster 2010). Und Tom Vox und Bill Vorley (2006) äußern die Befürchtung, dass die bürokratischen Anforderungen und Kontrollkosten von Umwelt- und anderen Qualitätsstandards Kleinproduzent_innen im Landwirtschaftsbereich zunehmend vom Markt drängen. Daran wird ersichtlich, wie eng die Reregulierung gesellschaftlicher Naturverhältnisse durch Standards mit der Etablierung neuer Abhängigkeiten und Ausschlussmechanismen verbunden ist.

**Biostandards als Instrumente einer hegemonialen (Nischen-)Regulierung**

Der Biolandbau in Österreich war mit dem Anspruch angetreten, agrarpolitische Veränderungen voranzutreiben. Mit der Zeit hat sich das Terrain der Auseinandersetzung allerdings weg von einer Agrarreform hin zur Bedienung einer Marktnische verschoben. Durch die Einführung staatlicher Biorichtlinien in den 80er Jahren kam es zu einer diskursiven Schließung und wissenschaftlichen Festlegung der Bedeutung von „bio". Der Biolandbau wurde zu einer Produktionsmethode und – durch die Nischenstrategie – zu einem Konzept für die Spitze verengt. Neben gesellschaftspolitischen Ansprüchen ging dabei auch die Verbindung zwischen Biolandbau und kleinbäuerlicher Landwirtschaft verloren, wie Aussagen von Beamten aus dem Landwirtschaftsministerium immer wieder zeigen:

> „Nicht zu vergessen, jetzt aus ökologischer Sicht, is es natürlich vollkommen egal, ob es ein Betrieb oder zehn Betriebe macht. Hier geht es aus ökologischer Sicht rein um die Fläche. Wenn die Fläche biologisch bewirtschaftet wird, ist das ziemlich egal, wie viele Leute das mach'n. Und die Flächen im Biobereich sind ständig am steigen." (IMIN2)

Biostandards können im Sinne Rancières als neue Form des Regierens verstanden werden, da sie die Eingliederung einer in mancher Hinsicht dissidenten Bewegung in staatliche Politiken ermöglichten, und diese Bewegung dadurch gleichzeitig von ihrem dissidenten oder „utopischen" Gehalt abgeschnitten wurde. Statt eine Diskussion um eine prinzipielle Neuausrichtung der Lebensmittelproduktion und -Versorgung mit all ihren gesellschaftspolitischen Implikationen wie Verteilungs- oder Nord-Süd-Fragen zuzulassen, wurde der Biolandbau über Standards in die bestehende „Polizei-Ord-

nung“ (Rancière 2002, 40) und die darin eingebetteten Verteilungskämpfe integriert. Nicht mehr Fragen nach möglichen Systemalternativen, sondern die eigene Position innerhalb des Systems rückten damit ins Zentrum der Auseinandersetzung.

Um zu verstehen, wie die politische Integration des Biolandbaus in Österreich gelingen konnte, war für mich Faircloughs Konzept der Diskursordnungen hilfreich. Die Ökosoziale Marktwirtschaft kann als eine solche Diskursordnung begriffen werden. In ihr werden unterschiedliche gesellschaftliche Diskurse aufgegriffen und zu einem politischen Programm vereint. Dadurch war es möglich, auch kritische Stimmen des Agrarsektors in die eigene Politik mit einzubinden und eine hegemoniale Ordnung herzustellen. Die Ökosoziale Marktwirtschaft Rieglers bot vielen Biopionier_innen ideologische Anknüpfungspunkte und bezog einige Themen der Biobewegung in ihre Diskursordnung mit ein. Gleichzeitig baute sie auf dem Bild der Bäuerin und des Bauern als Unternehmer_in auf und und setzte auf die Kräfte des Marktes, um eine Ökologisierung der Landwirtschaft voranzutreiben. Damit wurde der Biolandbau von einer politischen Alternative zu einer Vermarktungsfrage. Immer mehr Aufwand der Bioverbände und der Biobäuerinnen und Biobauern fließt seither in die Produktion, Überprüfung und Einhaltung von Biostandards, während die Suche und Forderung nach Systemalternativen in den Hintergrund getreten ist und Ressourcen für längerfristige strategische Überlegungen fehlen. Ein Pionier der Biobewegung in Österreich drückt diese Verschiebung so aus:

> „I mahn, Biolandbau is jetzt nix mehr, wofür ma kämpf'n braucht oda muaß, oba, es is a nimma des, wo's amol woa. Und so quasi, wenn ma jetzt für diese Ideale, diese ideellen Dinge eintritt, dann is ma ja a – i waß ned, wie i des ausdrück'n soll – a Verhinderer eigentlich, oda a Verhinderer vom G'schäft, oder a Verhinderer von wos waß i ois [alles, A.G.]. (IWIS2b)

Ähnliche Entwicklungen lassen sich auch in anderen Ländern[208] und bei anderen Umwelt- -und Sozialstandards beobachten. Mit deren Etablierung im Handel wurden gesellschaftliche Forderungen nach ökologischeren und gerechteren Produktionsbedingungen und Austauschbeziehungen aufgegriffen. Gleichzeitig kam es dabei oft zu einem Reframing der ursprünglichen Problemstellung und damit einer Entpolitisierung (Bain/Ransom/Worosz 2010, 162). Darauf verweisen Daniel Jaffee und Philip Howard bei ihrem Vergleich von Bio- und Fairtrade-Bewegung:

> „The process of establishing and enforcing standards has de-emphasized or ruled out of bounds the most transformative elements that were present at the inception of both movements: the damning ecological critique of industrial agriculture that guided the organic pioneers, and the urgency of creating truly alternative and socially just trading relations and institutions that informed the founders of fair trade.“ (Jaffee/Ho-

[208] Für den Biobereich existieren Studien zum diskursiven Reframing beispielsweise für Neuseeland (Campbell/Stuart 2005) oder England (Tomlinson 2008).

ward 2010, 297)

Die Etablierung ökologischer und anderen Nischenmärkte hat jedoch nicht nur ein integrierendes Moment nach innen, indem ursprünglich widerständige Akteure in den politischen Mainstream und zentral gelenkte Wertschöpfungsketten eingegliedert werden. Sie erfüllt auch eine wichtige legitimierende Funktion nach außen, die ich in meiner Arbeit nur am Rande angeschnitten habe. In der Werbung der Handelsketten und in der Selbstdarstellung des Landwirtschaftsministeriums nimmt der Biolandbau in Österreich eine im Verhältnis zum tatsächlichen Stellenwert im Verkauf bzw. der politischen Förderung überproportional große Rolle ein (Arvay 2012, 78-95).[209] Diese Strategie kommt einem Greenwashing der eigenen eigenen Geschäftstätigkeit bzw. Politik gleich. Zudem kann der Aufbau eines biologischen Nischenmarktes als Strategie verstanden werden, Kritik an dem industriellen Lebensmittelsystem in Konsum umzuwandeln und damit den Status Quo zu legitimieren, wie Laura deLind festhält:

> „[T]he addition of an ubiquitous organic label certifying an organic product's authenticity will absolve the consumer of any further need to think about the agrifood system." (DeLind 2000, 203)

Qualitätsstandards bieten Menschen eine einfache, weil kommodifizierte und damit käufliche Möglichkeit, sich für ökologischerer, „fairere" oder gerechtere Produktionsbedingungen zu entscheiden. Sie begegnen den negative Auswirkungen eines auf Konkurrenzkampf basierenden kapitalistischen Wirtschaftssystems mit seinen vielfachen zerstörerischen Tendenzen jedoch mit einer Ausweitung dieser Marktlogik. Dadurch bleibt eine gesellschaftliche Diskussion darüber aus, welche sozialen Beziehungen sich hinter den Standards verbergen, bzw. welche neuen Abhängigkeitsverhältnisse sich dadurch überhaupt erst konstituieren. Dies betrifft nicht nur die Fortschreibung eines auf Wettbewerb basierenden Produktionssystems, sondern auch die gesellschaftspolitischen Folgen eines auf Standards basierenden Regulierungssystems.

### Biostandards als Ausdruck einer Veränderung von Staatlichkeit

Denn die gesellschaftspolitische Bedeutung von Biostandards geht weit über deren Funktion als Mittel der Kooptierung hinaus. Nicht nur wurden durch Biostandards dissidente Bewegungen in staatliche Politiken integriert. Zugleich lässt sich an der Aufwertung der Rolle von Bio- und anderen Qualitätsstandards auch eine Veränderung von Staatlichkeit ablesen. Während bei der Etablierung der ersten staatlichen Biorichtlinien in Österreich Anfang der 80er Jahre noch der Wunsch eines Teiles der staat-

[209] So versuchte jüngst der österreichische Landwirtschaftsminister Kritik des Rechnungshofes an der unsachgemäßen Verwendung von Umweltschutzgeldern im Rahmen des ÖPUL-Programms mit dem Verweis vom Tisch zu wischen, dass Österreich einen Bioanteil von 20 Prozent habe und damit internationaler Spitzenreiter sei. (http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/560912_Oesterreich-zahlt-ohne-zu-pruefen.html)

lichen Bürokratie im Mittelpunkt stand, einen bisher nicht geregelten Bereich am Lebensmittelmarkt staatlicher Kontrolle zu unterziehen, wandelten sich Bio- und andere Qualitätsstandards knapp zehn Jahre später zu einem aktiven Regulierungsinstrument. Damit waren neue gesellschaftspolitische Vorstellungen verknüpft, die zur Schaffung neuer Regulierungsinstanzen führte. Diesen Wandel habe ich unter Rückgriff auf Foucaults Konzept der Regierungsrationalität sowie Arbeiten der materialistischen Staatstheorie zur Internationalisierung des Staates analysiert.

Sowohl die Ökosoziale Marktwirtschaft als auch der *New Approach*, in denen Qualitätsstandards als Regulierungsinstrument eine Rolle spielen, beruhen auf der Vorstellung, dass gesellschaftliche Ziele wie Wohlstand oder Umweltschutz am besten durch die Nutzung der Marktkräfte erreicht werden können. Die Aufgabe der Politik sehen die Vordenker der Ökosozialen Marktwirtschaft und des *New Approachs* folglich darin, Rahmenbedingungen für einen funktionierenden, freien Markt herzustellen. Mit Foucault kann dies als Herausbildung einer neue Regierungsrationalität interpretiert werden, welche auf der Ökonomie als Grundlage staatlichen Handels und einer Verlagerung von Aufgaben und Entscheidungen an Unternehmen und Individuen aufbaut (s.u.). Biostandards sind ein integraler Bestandteil dieser Neuorientierung von Politik und der damit verbundenen Reartikulation politischer und ökonomischer Sphäre, von öffentlichem und privatem Bereich.

Die Konsequenz dieser Neuorientierung ist aber gerade nicht ein Weniger an staatlichen Regelungen und regulierenden Instanzen, sondern ein Mehr. Oder, wie Steven Vogel (1996) es ausdrückt: „*Freer markets, more rules.*“[210] Im Zuge der Internationalisierung des Staates dienen Biostandards zur Bereitstellung von Rahmenbedingungen für de internationalen Wettbewerb sowie der internationalen Koordinierung. Dementsprechend hat sich um Biostandards ein komplexes, multi-skalares System aus standardsetzenden Organen und Kontrollmechanismen gebildet, das bis heute immer weiter verfeinert und um weitere Regulierungselemente ergänzt wird. Dabei sind private Organisationen und Akteure mehrfach in diese neue Governance-Struktur eingebunden. Dies gilt für den Aushandlungsprozess der Standards, in die Bioverbände ebenso wie andere bäuerliche und Konsumentenschutzorganisationen sowie Kontrollfirmen involviert sind. Zugleich bedient sich das Kontrollsystem in Österreich wie in den meisten anderen EU-Staaten privater Kontrollfirmen, welche wiederum nach privaten, kostenpflichtigen Kriterienkatalogen (den ISO- und EN-Normen) akkreditiert werden. Nicht zuletzt verlangt dieses System aber auch eine neue Rechenschaftspflicht der kontrollierten Betriebe. Detaillierte Aufzeichnungen sowie deren Offenlegung stellen

[210] Titel eines Buches von Steven Kent Vogel, in dem er die verbreitete Annahme von einer wirtschaftspolitischen Deregulierung in den Industriestaaten der 70er und 80er Jahre als Mythos entlarvt und zeigt, wie stattdessen ein mehr an Regelungen zur Schaffung freier Märkte führen sollte.

die Basis des gesamten Kontrollsystems dar. Damit sind die Biobäuerinnen und Biobauern und deren Handeln nicht nur Ziel, sondern auch Ausgangspunkt des Regierens.

Die Reartikulation des Verhältnisses von öffentlicher und privater Regulierung, die bei Biostandards deutlich hervortritt, und die eine strikte Trennung zwischen Regierenden und Regierten zusehends erschwert, muss jedoch nicht als Zeichen staatlicher Schwäche gedeutet werden. Sie kann vielmehr als eine Ökonomisierung der Staaten in einem doppelten Sinn verstanden werden. Neben einer ideologischen Neuorientierung zum Markt hin stellen Standards für Staaten zugleich eine effiziente und kostengünstige Form der Regulierung dar (Majone 1997, 149). Sowohl die Mitarbeit privater Akteure bei der Erarbeitung von Richtlinien wie auch die Kontrollergebnisse der Betrieben bekommen die Staaten „frei Haus", während sie für die Betriebe und privaten Organisationen mit erheblischem finanziellem und personellem Aufwand verbunden sind. Dies erlaubt es beispielsweise der EU, trotz ihrer beschränkten finanziellen Mittel gestaltend in ökonomische Prozesse einzugreifen, die Regulierung der Regulierung – oder – mit Jessop (2009, 217) gesprochen – die Metagovernance weiterhin in Händen zu halten. Während der Gestaltungsspielraum der Staaten durch die Standardisierung der Welt also nicht zwangsläufig zurück geht, hat diese Form der Politik, die auf der Förderung von Standards und Kontrollstrukturen beruht, zu wichtigen Verschiebungen der Machtverhältnisse innerhalb Wertschöpfung geführt.

### Biostandards bei der Steuerung von Wertschöpfungsketten

Österreich nimmt in der EU sicherlich eine Vorreiterrolle ein, was die Bedeutung von durch den Handel gesetzten Biostandards am Markt betrifft. Dies liegt neben dem frühen Einstieg der Handelsketten in die Biovermarktung auch daran, dass sich in Österreich aufgrund der Widerstände von Verbänden und Handelsketten kein staatliches Biosiegel mit einem hohen Bekanntheitsgrad etablieren konnte, wie dies etwa in Deutschland der Fall ist.[211] Zugleich lässt sich der Trend, dass private Qualitätsstandards im Handel auf dem Vormarsch sind, global beobachten (Aufhauser/Reiner 2010; Busch 2011b; McMichael/Friedmann 2007). Im Handel spielen Standards sowohl eine Rolle bei der Standardisierung als auch der Differenzierung des Angebots: *„The key, from the vantage point of a given firm, is to buy standardized and sell differentiated."* (Busch 2010, 67). Den Konsument_innen gegenüber sollen Qualitätsstandards vertrauensvolle Nischenmärkte schaffen, nach innen dienen sie dazu, die Kontrolle entlang der Wertschöpfungskette auszubauen.

[211] In Deutschland vergibt das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz das sechseckige Biosiegel.

Das Aufkommen privater Qualitätsstandards ist Ausdruck eines verstärkten Engagements insbesondere der Handelsketten in der Nahrungsmittelproduktion, das mit der Forcierung von Eigenmarken durch den Handel einher geht. Mit der Etablierung von eigenen Qualitätsstandards können die Handelsketten eigene Qualitätsvorstellungen in der Produktion durchsetzen und damit gleichzeitig ihre Machtposition gegenüber den Produzent_innen stärken. Es wäre jedoch verkürzt, die Existenz privater Qualitätsstandards allein als hinreichende Erklärung für die dominante Rolle der Handelsketten in der Wertschöpfung anzusehen. Während viele Studien aus Food-Regime-Perspektive die gestiegene Macht der Handelsketten zum Ausgangspunkt ihrer Analyse nehmen, hat die vorliegende Arbeit am Beispiel des Biolandbaus einen Einblick darin gegeben, wie sie sich diese im Laufe der letzten 20 Jahre erarbeiten konnten. Dieser Prozess beruhte wesentlich auf der Abschöpfung der Ressourcen der Bioverbände. Die Aneignung deren Wissens über Produktionsprozesse sowie deren positiven Images in der Öffentlichkeit legte die Grundlage für die Schaffung eigener, erfolgreicher Produktlinien und der Setzung privater Biostandards, die die Produktionsvorschriften der Verbände ablösten. Damit konnten die Handelsketten die Verbände als Vermittler ausschalten und die Bäuerinnen und Bauern einzeln an sich binden.

Private Biostandards haben – ebenso wie andere Qualitätsstandards – einen wesentlichen Anteil daran, Bäuerinnen und Bauern in neue Abhängigkeitsverhältnisse zu treiben. Trotzdem darf die Rolle von Standards als Lenkungsinstrument nicht überbetont werden. Wie ich in meiner Studie herausgearbeitet habe, verläuft das Wertschöpfungskettenmanagement komplexer ab als durch die alleinige Setzung von Standards.. Zum einen haben sich die Handelsketten in Österreich gerade im Biobereich seit dem Einstieg in die Biovermarktung ein umfangreiches Wissen über den Sektor erworben und entwickeln neue Produkte oft in Kooperation mit Produzent_innen und Verarbeiter_innen. Zum anderen ist es mit dem alleinigen Durchreichen der Standards an die Biobäuerinnen und Biobauern nicht getan. Die Übersetzungsarbeit, die Zulieferer und Verbände leisteten und leisten, ist zentral für den reibungslosen Ablauf der Produktion. Die Standardisierung der Produktion gibt den Handelsketten zwar neue Möglichkeiten, unterschiedliche Anbieter_innen gegeneinander auszuspielen bzw. fest an sich zu binden, die Durchsetzung der Qualitätsstandards erfolgt aber keineswegs mechanisch. Nicht zuletzt ist ein erfolgreiches Wertschöpfungsketten- und Qualitätsmanagement auch auf ein spezifisches Verhalten der bäuerlichen Betriebe angewiesen.

**Biostandards als Scharnier zwischen Selbst- und Fremdregieren**

Im Fall des Biolandbaus müssen die Betriebe einerseits externe Vorgaben – die neben den Biorichtlinien auch noch andere Anforderungen an die Produktqualität (wie Brotbackqualität des Getreides oder möglichst makelloses Aussehen von Obst und Gemü-

se) umfassen – am eigenen Hof umsetzen. Andererseits verlangen Standards und die damit verbundenen Kontrollen den Betrieben auch eine neue Rechenschaftspflicht ab, die sich in der Notwendigkeit der Offenlegung der Betriebsdaten und der betrieblichen Praxis sowie der detaillierten Aufzeichnung der eigenen Arbeit äußert. Ohne diese Rechenschaftspflicht sind weder die Kontrollen noch ein Qualitätsmanagement in der mehrstufigen Vermarktung möglich. Die Veränderung der eigenen Arbeitsweise im Form einer Anpassung an die Vorgaben der Standard sowie der Öffnung und genauen Dokumentation der betrieblichen Vorgänge sind damit essentielle Bestandteile der neuen Form des Regierens, die mit dem Auftauchen von Biostandards einher gehen. Mit Foucault gesprochen führt die Einführung von Standards, die von einem Qualitätsmanagement- und Rechenschaftsdiskurs sowie entsprechenden Techniken der Qualitätssicherung begleitet werden, zu einer neuen Verbindung zwischen Fremd- und Selbstregieren. Biobäuerinnen und Biobauern sind nicht mehr allein Objekt der Regulierung, sondern werden selbst aktiver Teil derselben.

Allerdings folgt aus der Aktivierung der Individuen als regulierende Instanzen nicht automatisch, dass es mit der Einführung von Biostandards zu einer Internalisierung der Grundsätze der biologischen Landwirtschaft auf den Betrieben kommt. Ebenso wie Michael Power (1997) für den Accounting-Bereich habe ich auch für den Biolandbau einen Effekt der Standards ausmachen können, der in eine andere Richtung weist: Biostandards mutieren zunehmend von einem Mittel zum Selbstzweck. Die Einhaltung der Standards wird zum obersten Qualitätskriterium, an dem der Erfolg der betrieblichen Arbeit gemessen wird. Biobäuerinnen und Biobauern werden zu Qualitätsmanager_innen. Dadurch drohen die ursprünglichen Ziele, die mit der Etablierung von Standards verbunden waren, in den Hintergrund zu treten, wie Winton Higgins und Kristina Tamm Hallstrom festhalten:

> „Since the favourable outcome of an audit (not least a quality audit) constitutes the hallmark of legitimacy and, for a commercial(ized) organization, a competitive advantage, it can displace substantive goals in the organization's forms of calculation." (Higgins/Hallstrom 2007, 698)

In meiner Untersuchung hat sich jedoch gezeigt, dass Biobäuerinnen und Biobauern nicht immer freiwillig in diese Rolle als Qualitätsmanager_innen schlüpfen. Unterschiedliche Organisationen und Instanzen – von den Verbänden über die Landwirtschaftskammern bis hin zu den Kontrollstellen selbst – investieren viel Zeit und Ressourcen, um sie mit den technischen Anforderungen vertraut zu machen und von der Notwendigkeit der Standards, Aufzeichnungen und Kontrollen zu überzeugen. Trotzdem bleibt das Verhältnis der Betriebe dazu oft ambivalent. Während eine gewisse Normalisierung bezüglich der Kontrollen und Aufzeichnungspflichten eingetreten ist,

beschweren sich Bäuerinnen und Bauern nach wie vor über den hohen Arbeitsaufwand und gestehen ein, dass die Aufzeichnungen den Betriebsalltag nur bedingt widerspiegeln. Doch auch wenn die Internalisierung des Qualitätsdiskurses und der damit verbunden Aufgaben nur halbherzig erfolgt, wird die Performance der bäuerlichen Betriebe durch Außenstehende (Kontrollfirmen, Handel, staatliche Bürokratie) anhand der Einhaltung der Standards beurteilt. Dies verstärkt die Bedeutung derselben im Betriebsalltag unabhängig von der persönlichen Einstellung.

Während Biobäuerinnen und Biobauern ihre Rolle als Qualitätsmanager_innen nur bedingt internalisiert haben, lässt sich eine solche Verschiebung auf Verbandsebene eher beobachten. Als Reaktion auf den Verlust der eigenen Position in der Vermarktung und der starken Konkurrenz durch andere private Biostandards hat im Verband eine Wertschöpfungskettenrhetorik Einzug gehalten, die sich von derjenigen der Handelsketten kaum unterscheidet. Der Biodachverband Bio Austria verfolgt die Strategie, sich als Qualitätsgarant des österreichischen Biolandbaus zu positionieren und damit verlorene Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Die politische Arbeit des Verbandes ist demgegenüber in den letzten zehn Jahren zurückgetreten. Der starke Fokus auf Qualitätsaspekte hat zu einer Entpolitisierung der Verbandsarbeit beigetragen.

Dies zeigt sich u.a. an einer geänderten Haltung gegenüber der der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Agrarindustrie. Während in der Verbandszeitschrift bis 2003 keine Inserate von großen Saatgutunternehmen wie Pioneer oder Monsanto geschaltet und diese in der Ausgabe 01/2003 in einem mehrseitigen Artikel sogar noch stark kritisiert wurden, erscheinen seit der Ausgabe 02/2003 regelmäßig Werbeeinschaltung dieser Firmen. Damit kommt auch symbolisch die Abkehr von dem Ideal der Kreislaufwirtschaft hin zu einer Verbandspolitik zu Ausdruck, die sich an den „Bedürfnissen des Marktes“ orientiert.

Dass der Biodachverband Bio Austria bei dieser Entwicklung – weg von einem politischen Akteur hin zu einem Qualitätsmanager – nicht alleine ist, zeigen beispielsweise Studien zu Bauernverbänden von Tad Mutersbaugh (2002; 2005a) in Mexiko und von Hugh Campbell und Annie Stuart (2005) in Neuseeland sowie von Laura Raynolds (2004) zur Entwicklung des internationalen Biodachverbandes IFOAM.

### Widersprüchliche Tendenzen der Zertifizierung der Natur und der Standardisierung der Welt

Wie sich im Laufe dieses abschließenden Analysekapitel gezeigt hat, fallen Absichten und Effekte, Rationalität und Praxis der Zertifizierung der Natur nicht immer zusammen. Daher erzählt eine Forschungsarbeit, die Biostandards allein als gelingende Form der Regulierung darstellt, nur einen Teil der Geschichte. Standards führen nicht auto-

matisch zu einer Konvergenz zwischen politischen und ökonomischen Strategien, zu einem harmonischen Miteinander von Fremd- und Selbstregieren und zu einem Einklang zwischen inhaltlichem Anspruch und tatsächlichen Folgen. Die Standardisierung der Welt führt oft zu unvorhergesehenen und widersprüchlichen Ergebnissen. Dies liegt zum einen an divergierenden Interessen, die verschiedene Akteure mit der Etablierung von Biostandards verbinden. Zum anderen entfalten Standards auch jenseits des strategischen Einsatzes von Akteuren eine gewisse Eigendynamik, die nicht immer den ursprünglichen Zielen der Standardsetzung entsprechen. Am Ende der Arbeit möchte ich daher noch einmal auf einige zentrale widerstreitende Tendenzen der Standardisierung der Welt hinweisen, die am Beispiel der Zertifizierung der Natur sichtbar werden.

*Inhalticher Anspruch vs. praktische Effekte*

Die Zertifizierung der Natur verfolgte von Verbands- wie von politischer Seite den Anspruch, die Ökologisierung der Landwirtschaft voranzutreiben. Allerdings fallen dieser Anspruch und die Wirklichkeit zusehends auseinander. Der Biolandbau hat sich von einer agrarpolitischen Alternative zu einem Nischenkonzept entwickelt. Biostandards spielen bei diesem Wandel aus mehreren Gründen eine zentrale Rolle.

Erstens stehen der Tendenz in Richtung ständiger Verschärfung von Standards und Kontrollen, die den Biolandbau stärken sollen, praktische Probleme bei der Umsetzung gegenüber, die zu gegenteiligen Effekten – wie die Spezialisierung der Betriebe oder gar dem Ausstieg aus der biologischen Landwirtschaft – führen. Von diesen Problemen sind kleinere Betriebe besonders stark betroffen, da bei ihnen der Umsetzungsaufwand stärker ins Gewicht fällt. Zudem verringern die vielen externen Vorgaben die Handlungsspielräume auf den Höfen, nach individuellen, lokal angepassten Verfahren zu wirtschaften Die Mitarbeiterin einer Kontrollstelle formuliert diesen Widerspruch so: „Man kann die besten Richtlinien erlassen und damit den Biolandbau umbringen." (IKON7)

Zweitens entpuppt sich die Weiterentwicklung des Biolandbaus durch Standards immer mehr zu einer Einbahnstraße. Statt einer kollektiven Weiterentwicklung der Standards und der landwirtschaftlichen Praxis dominieren heute private Biostandards der Handelsketten. Während diese sich gegenüber den Konsument_innen als wichtige Förderer des Biolandbaus positionieren, verfolgen sie mit ihrem Engagement im Biosektor nicht den Anspruch, eine allgemeine Ökologisierung der Landwirtschaft voranzutreiben. Für sie ist der Biolandbau ein Konzept für die Spitze, an dem nur ein eingeschränkter Produzent_innenkreis teilnehmen kann. Daher bleiben die Biobetriebe, die an die Handelsketten liefern, bei der Umsetzung der Vorgaben in der Regel auch auf

sich allein gestellt. Eine Begleitung der Biobäuerinnen und Biobauern, wie es der Anspruch der Verbände entspricht, ist nicht vorgesehen.

Dabei würden gerade die aufwendigen Zertifizierungsverfahren viele Möglichkeiten zur kollektiven Weiterentwicklung des Biolandbaus bieten. Die Kontrolleur_innen erhalten bei ihren Betriebsbesichtigungen einen umfangreichen Einblick in den betrieblichen Alltag und die darin auftretenden Probleme. Anstatt diese Informationen positiv zu nutzen und bei der Gestaltung der zukünftigen Landwirtschaftspolitik und der Ausformulierung neuer Standards mit einzubeziehen, dienen diese aber vor allem zur Festlegung des Biostatus des jeweiligen Betriebes. Ein Feedback von Kontrollseite an die Standardsetzer findet zwar auf EU- und nationalstaatlicher Ebene sowie bei den Verbänden in Ansätzen statt, dieses Potential ist aber keineswegs ausgeschöpft. Durch die Privatisierung der Standardsetzung werden diese Feedbackprozesse weiter erschwert, da die Handelsketten an den Problemen einzelner Betriebe nur geringes Interesse zeigen. Es kommt meiner Ansicht nach einer Zerstörung wertvoller Ressourcen gleich, dass der massive finanzielle und zeitliche Aufwand, der in den Betriebsdokumentationen und Kontrollen steckt, nicht auch positiv für die Weiterentwicklung des Biolandbaus verwendet wird.

Schlussendlich muss jedoch auch angezweifelt werden, ob die Überprüfung von Standards das geeignete Instrument darstellt, um die landwirtschaftliche Praxis auf den Betrieben zu erfassen. Denn die Einhaltung der Standards wird immer mehr zu einer Frage betrieblichen Qualitätsmanagements. Dieses prägt zwar den Betriebsalltag, besitzt geichzeitig aber nur eine beschränkte Aussagekraft über die Einstellungen der Betriebe zur biologischen Landwirtschaft. Hinter dem standardisierten, kontrollierten Biolandbau stecken äußerst betriebliche Realitäten, wie ein Biobauer schildert:

> „Also für mi is sozusog'n a bestimmte Methode im Mittelpunkt. Und i mahn, bei mir passiert's ned so oft, dass i's G'fühl hab, i stoß da an irgendwelche Vorschriften. Also eigentlich goa ned. Oba i hob a bißl den Eindruck, dass es mittlerweile ah Biobauern gibt, die sog'n: Da is der Zaun, und entlang dem Zaun – des san die Vorschrift'n – da oabeit i entlong. Und si ned überleg'n, sozusog'n ... Des haßt, de nutz'n beinhart aus, wos grad no geht […]. De schaun im Betriebsmittelkatalog noch, womit kennen's grod no spritz'n, und legen eigentlich nimma so vü Wert d'rauf zu schaun, wie könnt' i durch andere Maßnahmen vermeiden, dass ma da zu viele Kohlfliegen drauf kommen oder sonst wos.“ (IBIB5)

*Harmonisierung vs. Differenzierung*

Standards sind ein wichtiges Instrument zur Harmonisierung des (Welt-)Handels. Dies ist das erklärte Ziel, das sich Organisationen wie die International Organization for Standardization (ISO) die International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM), aber auch etliche Staaten und die EU mit der Forcierung von Standards auf

die Fahnen geheftet haben. Die Verabschiedung einheitlich akzeptierter Standards macht Produkte von unterschiedlichen Betrieben und (Welt-)Regionen kommensurabel, was eine zentrale Voraussetzung für die Bildung regionaler und globaler Märkte ist. Durchlaufen Waren erfolgreich einen – mittlerweile ebenfalls standardisierten – Kontrollprozess, verändern sie ihren Charakter und werden von lokalen zu global handelbaren Waren (vgl. Busch/Tanaka 1996).

Doch Standards sind nicht nur ein Instrument der Harmonisierung, sondern können gleichzeitig zur Differenzierung des Angebots und zur Etablierung von Nischenmärkten eingesetzt werden (Hatanka/Bain/Busch 2006, 62). Unternehmen wie beispielsweise die Handelsketten im Lebensmittelbereich nutzen eigene Qualitätsstandards, um sich am Markt von anderen Mitbewerbern abzuheben und ihre Qualitätsvorstellungen entlang der Wertschöpfungskette durchzusetzen. Damit untergraben sie jedoch den Aufbau globaler, potentiell für alle zugänglicher Märkte, wie Hanspeter Schmidt für den Biosektor festhält:

> „On a first level of analysis it is clear, that today public law, not private rules, regulate organic food labelling in major markets. … [H]owever, analysis on a second level, of private commercial practices, demonstrates, that it is a function of the private sector, to draw the clear line between products which can and those which cannot be sold as 'organic'." (Schmidt 2011, 289)

In den letzten Jahren wurde auf europäischer und globaler Ebene – im Rahmen der WTO – mehrfach diskutiert, inwieweit private Qualitätsstandards handelsverzerrend wirken (Appelhof/van Heuvel 2011; Henson/Humphry 2011; Huige 2011). Um den exkludierenden Effekten privater Standards im Lebensmittelbereich entgegenzuwirken, hat die EU-Kommission 2010 nicht-bindende „EU-Leitlinien für eine gute Praxis für freiwillige Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel" (C 341/04) erlassen, die unter anderem die Einbeziehung der betroffenen Bäuerinnen und Bauern in die Standardsetzung vorsehen.

Die Klagen von Seiten der EU und der WTO über die Gefahren privater Qualitätsstandards erinnern bisweilen jedoch an Goethes Zauberlehrling, der die Geister nicht mehr los wird, die er selbst rief. Denn zum einen ermunterte die EU beispielsweise im *European Food Law* von 2002 (VO 178/2002) die Selbstregulierung des Nahrungsmittelsektors durch Unternehmen und sieht ihre eigenen Vorschriften im Biobereich nur als Mindeststandards an. Zum anderen hat der von der EU bzw. deren Mitgliedstaaten vorangetriebene Aufbau umfassender Kontrollsysteme, der den Einzelbetrieben eine hohe Rechenschaftspflicht abverlangt, erst die Grundlage für eine private Reregulierung der Wertschöpfungsketten gelegt.

*Entfetischisierung vs. Entdemokratisierung*

Die Etablierung von Umwelt- und Sozialstandards hat durchaus ein emanzipatorisches Potential. Sie erweitert die Diskussion darüber, was wie produziert wird, über den eigentlichen Produzent_innenkreis hinaus und kann in Bereichen, in denen es auf nationaler oder internationaler Ebene an verbindlichen Regelungen fehlt, zur Schaffung gerechterer, ökologischerer etc. Austauschbeziehungen beitragen. Standards versprechen, ihren Produkten ein Gesicht zu geben und damit zu einer Demokratisierung der Produktion beizutragen.

Gleichzeitig hat sich in der vorliegenden Arbeit immer wieder gezeigt, dass die Standardisierung auch zur Abkürzung und Beendigung von Diskussionen beiträgt („diskursive Schließung") und Debatten von politischen in Richtung technischer Fragen verschiebt. Zudem drohen Standards und die damit verbundenen Kontrollverfahren zu einem selbstreferentiellen System zu werden. Es scheint in der „Natur der Zeritifizierung" zu liegen, dass sie Kriterien für die Performance von Menschen und Unternehmen etabliert, die einer Eigenlogik folgen. Die ursprünglichen Zielsetzungen geraten gegenüber der getreuen Befolgung von Standards und einer erfolgreichen Zertifizierung ins Hintertreffen. Michael Power (1997) bezeichnet Zertifizierungsverfahre als „rituals of verification", da die Übereinstimmung mit abstrakten Vorgaben und nicht die eigentliche betriebliche Praxis im Zentrum der Überprüfung steht.

Der Standardwettbewerb zwischen unterschiedlichen Privatstandards stärkt die zentrale Position der Standards weiter. Die entscheidende Frage am Markt lautet: Wer hat die besten Standards, und wer kann sich mit seinen Standards am Markt durchsetzen? Demgegenüber treten Bemühungen um eine kollektive Weiterentwicklung (beispielsweise des Biolandbaus) zurück. Noch einmal möchte ich an dieser Stelle aus Michael Powers Studie zum Accounting zitieren:

> „Audit is in this respect a substitute für democracy rather than its aid. [...] Most audits reports and their related accounting statements funtion as labels which must be trusted. They do not form a basis for communication and dialogue. Paradoxically, the audit society threatens to become an increasingly closed society, albeit one whose declared programmatic foundation is openness and accountability." (Power 1997, 127f)

Bisher sind die auf Standards basierenden Regulierungssysteme jedoch wenig offen für die negative Effekte der Standardisierung der Welt. Standards und Kontrollverfahren haben – auch das hat die vorliegende Arbeit gezeigt – die Tendenz, sich immer weiter auszudehnen. Probleme bei der Umsetzung von Standards werden mit immer neueren Standards und ausgefeilteren Kontrollen begegnet. Während immer mehr Energie von staatlichen Stellen, (privaten) Standardsetzern und kontrollierten Betrieben in den Aufbau eines lückenlosen Regulierungs- und Kontrollsystems fließt, blei-

ben grundsätzliche Diskussionen über inhaltliche Ziele auf der Strecke. Vor diesem Hintergrund ist auch der Wunsch eines Biobauern nach einem Standard-freien Biolandbau zu verstehen, den er am Ende eines langen Interviews äußert:

> „Die Vision is ganz ahfoch. […] I glab, dass si der Biolandbau auf langfristige Sicht ned abgrenz'n soll vom allgemeinen [landwirtschaftlichen Bereich], sondern ma sollte ahfoch a vernünftige Landwirtschaft machen, ohne besondere Biorichtlinien. Des war ahfoch der Wunsch." (IEFU6)

# 7 Schlusswort

*"[E]thical consumers are prone to see the object to be purchased or consumed in terms of what are taken to be its properties, rather than the activities that brought it and the consumer together." (Carrier 2010, 680)*

Während einer Schreibklausur im Mühlviertel (Oberösterreich) im Frühjahr 2013 machte ich zur Entspannung mehrere Ausflüge mit dem Fahrrad. Bei einer dieser Touren kam ich an einem Bauernhof vorbei, an dessen Außenwand eine große Plakette mit dem Logo einer österreichischen Biokontrollstelle und der Aufschrift „garantierte Bioqualität" prangerte. Einige Jahre zuvor hätte ich mir nichts weiter dabei gedacht, ja hätte die Plakette wahrscheinlich gar nicht wahrgenommen bzw. nicht als die einer Biokontrollstelle erkannt. Jetzt allerdings begann es in mir zu arbeiten: Warum definiert dieser Betrieb seinen Biostatus nach außen hin nicht durch seine Zugehörigkeit zu einer Kontrollstelle? Plötzlich materialisierten sich in diesem – für die meisten Passant_innen unscheinbaren – Schild für mich wichtige Verschiebungen innerhalb des Biolandbaus, die ich in meiner Arbeit diagnostiziere: die schwindende politische und ideelle Bedeutung der Bioverbände in Österreich, die (Re-)Positionierung vieler Biobäuerinnen und Biobauern als Qualitätsmanager_innen sowie die aktive/produktive/performative Rolle, die Biostandards aktuell im Biolandbau spielen.

Dieses Beispiel ist nur eines von vielen dafür, wie sich über eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Biostandards meine Wahrnehmung der Umwelt verändert hat. Jedes Biolabel auf einer Milchpackung, jedes Biorind auf einer Wiese, jede Werbung für Bioprodukte löst in mir seither neue Assoziationen aus und lässt ein bisher unsichtbares Netzwerk entstehen, welches so unterschiedliche Welten wie die Verordnung zum *New Approach* des EU-Rates, die Rewe-Zentrale im Industriegebiet von Wiener Neustadt und den Biobauernhof im Mühlviertel zueinander in Beziehung setzt.

Voraussetzung für das Aufspüren dieser Netzwerke ist es, mit der gängigen Thematisierung von Qualitätsstandards in öffentlichen Debatten zu brechen. Dort werden Standards und die damit verbundenen Labels meist als spezifische Charakteristika eines Produkts gesehen. In der Folge dreht sich die Diskussion darum, ob Labels und Standards die Produktionsbedingungen wahrheitsgetreu abbilden, bzw. wie deren Vertrauenswürdigkeit erhöht werden kann. In meiner Arbeit bin ich hingegen der Frage nachgegangen, welche neuen Akteure, sozialen Beziehungen und gesellschaftlichen Naturverhältnisse sich mit dem Aufkommen von Biostandards bilden, und ob – darauf aufbauend – Biostandards als neue Form des Regierens bezeichnet werden kön-

nen.

Dazu habe ich einen breiten Regierungsbegriff entwickelt, der sich aus unterschiedlichen theoretischen Ansätzen speist. Anstatt diese Ansätze lediglich neben einander zu stellen, habe ich in der Arbeit versucht, diese anhand meines Untersuchungsgegenstandes zusammen zu denken. Besonders fruchtbar war dies aus meiner Sicht einerseits bei der Verbindung von staatstheoretischen Überlegungen mit dem Konzept der (Regierungs-)Rationalität von Foucault, wie sie in Abschnitt 4.2 und Teilen des Kapitels 5 erfolgt ist. Dabei habe ich zeigen können, dass die neue Form des Regierens, die mit Biostandards verknüpft ist, sich sowohl durch eine Veränderung staatlicher Strukturen und die Reartikulation des Verhältnisses zwischen öffentlichem und privaten Bereich auszeichnet, als auch durch eine veränderte „Logik" oder Rationalität des Regierens, die einen neuen Zugriff auf Subjekte einschließt. Andererseits ist in der Arbeit immer wieder deutlich geworden, wie eng jede physische und diskursive Produktion von Natur, wie sie Biostandards darstellen, mit der Produktion spezifischer Subjektpositionen und Identitäten verbunden ist und damit neue gesellschaftliche Verhältnisse konstituiert. Dies gilt für die Pionierphase des Biolandbaus ebenso wie für die aktuelle Situation – allerdings unter gänzlich unterschiedlichen Bedingungen. Stellten Biolandbau und Biostandards in den Anfängen einen Akt der Selbstermächtigung dar, überwiegt mittlerweile die herrschaftliche Produktion von Natur und Subjektpositionen.

Das Neben- und Miteinander unterschiedlicher theoretischer Ansätze und damit Untersuchungsperspektiven in meiner Arbeit ist Stärke und Schwäche zugleich. Die dadurch gewonnene Breite in der Analyse ging notgedrungen auf Kosten der Tiefe – sowohl was die theoretischen Ausführungen, als auch die empirische Studie betrifft. Dafür habe ich eine neue Perspektive auf das Aufkommen von Biostandards vorgelegt und damit ein Untersuchungsfeld erschlossen, welches – zumindest im deutschen Sprachraum – bisher kaum Aufmerksamkeit erhalten hat. Dies stellt meiner Ansicht nach nicht nur eine wissenschaftliche Leistung dar, sondern ist auch von gesellschaftspolitischer Relevanz, weil damit wichtige Grundlagen für eine kritische Betrachtung der „Zertifizierung der Natur", der „Standardisierung der Welt" und der „Natur der Zertifizierung" geschaffen werden.

Nimmt man die These von Biostandards als neue Form des Regierens ernst, kann diese Arbeit als Ausgangspunkt für weitergehende Forschungen in mehrere Richtungen gesehen werden. Erstens wäre es fruchtbar, staatstheoretische Analysen, die das Gouvernementalitätskonzept Foucaults aufgreifen, zu vertiefen und sich darauf aufbauend genauer mit den Organisationen (wie Kontrollstellen oder ISO) und den darin eingeschriebenen Rationalitäten auseinanderzusetzen, die sich mit dem und um das Auf-

kommen von Biostandards bilden. Zweitens erwarte ich mir von einer detaillierteren Analyse der Übersetzungsprozesse, die zwischen Setzung und Umsetzung der Biostandards statt finden, neue Erkenntnisse darüber, wie unterschiedliche Ebenen (von global bis lokal) und Realitäten aufeinander abgestimmt werden. Die Rolle von Kontrollstellen, Bioverbänden und Zwischenhändlern als Mittler zwischen externen Ansprüchen und der Praxis an den Biohöfen und damit beim Governance von Wertschöpfungsketten wurde von mir zwar angeschnitten, jedoch nicht abschließend geklärt. Drittens scheint mir die Frage der Produktion neuer Subjektpositionen und der Herausbildung neuer Identitäten ein wichtiger Ansatzpunkt für weitere Forschungen zu sein. Einige wichtige Tendenzen habe ich hier aufzeigen können – historisch gesehen die Etablierung eines neuen Selbstverständnisses und Selbstbewusstseins von Biobäuerinnen und Biobauern, in der Gegenwart den Wandel von Produzent_innen und dem Bioverband hin zu Qualitätsmanager_innen. Allerdings habe ich keine Mikrostudie geliefert, die sich eingehend damit beschäftigt, welche Subjektivitäten sich an den Höfen im Spannungsfeld zwischen externen Vorgaben und der eigenen landwirtschaftlichen Praxis herausbilden. Dadurch bin ich auch der großen Vielfalt an Praxen und Einstellungen, die an unterschiedlichen Biohöfen zu finden sind, nicht gerecht geworden.

Anknüpfend an den letzten Punkt kann der vorliegenden Arbeit der Vorwurf gemacht werden, eine zu einfache, holzschnittartige Darstellung der mit dem Aufkommen von Biostandards verbundenen Entwicklungen zu liefern. Ich selbst sah mich während der Arbeit immer wieder mit der Tendenz konfrontiert, eine falsche Dichotomie zwischen den „guten, alten Zeiten“ und der Kooptierung der ursprünglichen Ideale durch staatliche und ökonomische Akteure in der Gegenwart aufzumachen. Doch ebenso wenig, wie die Biobewegung je eine einheitliche, geschweige denn progresive war, werden heute auch nicht alle Biobäuerinnen und Biobauern im gleichen Maße von Biostandards regiert. Die Abhängigkeit von Standardsetzer_innen, die Art der Internalisierung externer Vorgaben, die Position innerhalb der Wertschöpfungskette, sie alle sind von Betrieb zu Betrieb unterschiedlich und von vielen Faktoren wie der möglichen Vermarktungswege (z.B. Direktvermarktung oder mehrstufige Vermarktung) oder der persönlichen Einstellung abhängig. Trotzdem zeichnen sich unbedarft dieser Unterschiede einige klare Tendenzen ab, die mit dem Aufkommen von Biostandards als zentrales Regulierungsinstrument verbunden sind, und die ich in Kapitel 6 zusammengefasst habe. Diese Tendenzen und die damit verbundenen Gefahren darzustellen, war und ist Ziel dieser Arbeit, ohne dabei die Mannigfaltigkeit der einzelbetrieblichen Realitäten in Zweifel stellen zu wollen.

Auch wenn also eine weitergehende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Bio-

und anderen Qualitätsstandards spannend und erkenntnisreich wäre, ist meiner Ansicht nach vor allem eine politische Diskussion um die Rolle und Effekte der Zertifizierung der Natur und der Standardisierung der Welt dringend notwendig. Diese findet heute weder innerhalb der Bioszene selbst noch in der Öffentlichkeit statt. Das Streben nach immer besseren und verlässlicheren Standards lenkt vielmehr von einer solchen Diskussion ab. Auch ich bin Bio- und anderen Qualitätsstandards bis vor wenigen Jahren unkritisch gegenüber gestanden. Mittlerweile hat sich in mir allerdings die Meinung gefestigt, dass die komplexen Veränderungen, die hinter der Etablierung und Kontrolle dieser Standards stecken, eine Gefahren nicht nur für den Biolandbau, sondern auch für demokratische Entwicklung der Gesellschaft bedeuten.

Immer wieder bin ich im Laufe der Arbeit auf Stimmen gestoßen, die die voranschreitende Standardisierung im Biobereich fatalistisch betrachteten. So meinte die Mitarbeiterin einer Kontrollstelle zur exlosionsartigen Ausdehnung von Standards und deren Vorgaben: „Das wird sich nicht mehr abstellen lassen, bis das implodiert.“ (IKON7) Anstatt auf diesen Zusammenbruch zu warten, sehe ich es als wichtige Aufgabe an, eine breite politische und gesellschaftliche Diskussion um Standards zu entfachen und zugleich an Alternativen zu arbeiten. Somit stellt der Abschluss der Dissertation für mich keinen Endpunkt in meiner Auseinandersetzung mit der Zertifizierung der Natur und der Standardisierung der Welt dar, sondern eine Grundlage für mein weiteres Engagement.

# Anhang

## Danksagung

In den Mühen des Dissalltags saß ich oft der Meinung auf, die Doktorarbeit sei die einsamste und damit individualisierteste Arbeit der Welt - weshalb diese beiden Seiten beinahe leer geblieben wären. Doch mit etwas Abstand - und nach einigen leichten Schlägen auf den Hinterkopf durch meinen Mitbewohner Robert - muss ich diese Meinung redigieren und in das Credo der Akteur-Netzwerk-Theorie einstimmen: jede Handlung ist der Effekt des Agierens vieler (Latour 2007, 76-80). Klar, niedergeschrieben habe ich die Dissertation letztendlich selbst, aber dass es dazu kam, und die Arbeit auch ein glückliches Ende genommen hat, das habe ich unzähligen anderen zu verdanken.

Das Stipendium der Rosa-Luxemburg-Stiftung hat mich in die privilegierte Lage versetzt, mich drei Jahre lang ohne finanzielle Sorgen und berufliche Verpflichtungen meiner Dissertation (und anderen kleinen Projekten) zu widmen. Ulrich Brand und Markus Wissen haben mich an der Universität Wien mit der Politischen Ökologie und der Perspektive der Gesellschaftlichen Naturverhältnisse vertraut gemacht und mich bereits Jahre vor Beginn des Stipendiums ideell und teilweise auch finanziell unterstützt. Gemeinsam mit meinem Zweitgutachter Christoph Görg waren sie auch im Forschungs- und Schreibprozess immer wieder wichtige und verständnisvolle Ansprechpartner. Rita Garstenauer und Ernst Langthaler vom Institut für die Geschichte des ländlichen Raumes (St. Pölten) und Aurelia Jurtschitsch sowie die beiden Journalist_innen Elisabeth Guggenberger und Helmut Voitl haben mir wichtige Hinweise zu meinem Forschungsfeld gegeben und mir zentrale Dokumente und Interviews für die historische Analyse zur Verfügung gestellt. Markus Schermer von der Universität Innsbruck war zu Beginn über die Langwierigkeit meines Themenfindungsprozesses erstaunt, ist mir aber im Laufe der Jahre trotzdem immer wieder gerne mit Rat und Tat zur Seite gestanden.

Die unzähligen Besuche auf den Bauernhöfen, aber auch in Ministerien und Unternehmenszentralen zählten sicherlich zu den spannendsten Phasen der Dissertation. Immer wieder war ich erstaunt, wie offen meine Gesprächspartner_innen sich mir gegenüber verhielten. Von den vielen Begegnungen mit Bäuerinnen und Bauern sowie anderen Akteuren der Bioszene hat nicht nur meine Forschungsarbeit, sondern habe auch ich persönlich profitiert, weil sich mir dabei immer wieder neue Welten erschlossen haben. Auch wenn ich mir bewusst bin, dass ich der Hauptnutznießer dieser Begegnungen war, hoffe ich, dass diese auch für einige meiner Gesprächspartner_innen anre-

gend waren.

Zentral für den erfolgreichen Abschluss der Dissertation waren zudem zahlreiche Freund_innen in Wien, Berlin und an anderen Orten, die mich auf unterschiedliche Weise durch die Dissertation getragen haben, sei es durch inhaltliche Diskussionen, Hilfestellungen bei meiner empirischen Forschung, Redigieren (von Teilen) der Arbeit, technische Unterstützung oder einfach ihren Zuspruch. Für die vielen seien hier einige Namen genannt: Heike Wilken, Maria Backhouse, Robert Bierkandt, Jana Flemming, Franziskus Forster, Gerlinde Egger, Thomas Heine, Richard Mahringer, Melanie Pichler, Oliver Powalla, Maxi Puchberger, Siggi und Hans, Andreas Schindler, Nicola Sekler, Tobias Schmitt. Meine Eltern schließlich haben mir nicht nur teilweise den Rücken finanziell freigehalten, sondern mir immer das Gefühl gegeben, dass sie an mich glauben, und dass ich okay bin, so wie ich bin.

All den hier Genannten - und den vielen Ungenannten - möchte ich an dieser Stelle aus ganzem Herzen Danke sagen!

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematische Darstellung der Entwicklung des Biolandbaus und der Biostandards in den Anfängen (links) und heute (rechts)....4

Abbildung 2: Erarbeitung eines komplexen Regierungsbegriffs....7

Abbildung 3: Untersuchungsstrategien: zirkulärer Forschungsprozess....8

Abbildung 4: Entwicklung der Bioflächen weltweit und in Europa (FIBL/IFOAM 2013; Willer/Lernoud 2013, 14f)....17

Abbildung 5: Entwicklung der Biobetriebe in Österreich 1970 – 2012 (Groier 1999, 24; Grüner Bericht, div. Jahrgänge)....18

Abbildung 6: Poster des World Standards Day 2000 der ISO....157

Abbildung 7: Entwicklung der österreichischen Biobetriebe zwischen 1970 und 1997 (Groier 1999, 26)....162

Abbildung 8: Entwicklung der Biobetriebe 1970 – 2012 (Groier 1999, 26; Grüner Bericht, div. Jahrgänge)....168

Abbildung 9: Vergleich Entwicklung der Bioflächen (blau) und Biobetriebe (rot) in Österreich zwischen 1990 und 2012 (Groier 1999, 26f; Lebensministerium 2012)....169

Abbildung 10: Durchschnittliche Betriebsgröße von Biobetrieben in Österreich zwischen 1990 und 2010; eigene Berechnung....169

Abbildung 11: Das EU-Biologo....175

Abbildung 12: Einflussmöglichkeiten des Bioverbandes und der Kontrollstellen auf Richtlinienentwicklung der EU....176

Abbildung 13: Logo der Bioeigenmarke von Rewe/Billa....179

Abbildung 14: Logo der Bioeigenmarke von Aldi/Hofer....179

Abbildung 15: Das Bio-Austria-Logo....181

Abbildung 16: Kontrollen im Biobereich....187

Abbildung 17: Marktanteile im Biosektor 2012 (Heinze 2012)....203

Abbildung 18: Veränderung der Wertschöpfungsketten....211

## Liste der Interviews

| Code | Interview mit | Datum | Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| IAMA | Agar Marketing Austria | 29.05.12 | |
| IBER | Bio vom Berg | 30.05.12 | |
| IBIB1 | Biobauer (Steiermark) | 06.05.11 | |
| IBIB2 | Biobauer (Steiermark) | 04.05.11 | |
| IBIB3 | Biobäuerin (Steiermark) | 03.05.11 | |
| IBIB4 | Biobauer (Steiermark) | 03.05.11 | |
| IBIB5 | Biobauer (Steiermark) | 31.01.11 | |
| IBIB6 | Biobauer (Steiermark) | 03.05.11 | |
| IBIB7 | Biobauer (Tirol) | 03.06.12 | |
| IBIB8 | Biobauer (Tirol | 01.06.12 | |
| IBIB9 | Biobauer (Tirol) | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch[212] |
| IBIB10 | Biobauern (Steiermark) | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU1 | Ehemalige_r Funktionär_in Ernte Verband | 28.02.11 | |
| IEFU2 | Ehemalige_r Funktionär_in Bio Austria (Bio Dachverband) | 23.05.12 | |
| IEFU3 | Ehemalige_r Funktionär_in Erde und Saat (Bioverband) | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU4 | Ehemalige_r Funktionär_in Fördergemeinschaft für gesundes Bauerntum (Bioberband) | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU5 | Ehemalige_r Funktionär_in Ernte-Verband | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU6 | Ehemalige_r Funktionär_in Fördergemeinschaft und Ernte-Verband | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU7 | Ehemalige_r Funktionär_in Fördergemeinschaft und Ernte-Verband | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU8 | Ehemalige_r Funktionär_in Ernte | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IEFU9 | Ehemalige_r Funktionär_in Ernte | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |

[212] Durchgeführt im Rahmen des Forschungsprojektes „Biopioniere“. Die Aufnahmen dieser Interviews hat mir das Institut für die Geschichte des ländlichen Raumes dankenswerter Weise zur Verfügung gestellt.

| Code | Interview mit | Datum | Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| IEVE1 | Ehemalige_r Mitarbeiter_in Bio Austria | 31.03.11 | |
| IEVE2 | Ehemalige_r Mitarbeiter_in Ernte-Verband | 31.05.11 | |
| IHAN1 | Qualitätsmanagement Bio-Handeslmarke | 29.05.12 | |
| IHAN2 | Qualitätsmanagement Bio-Handeslmarke | 29.05.12 | |
| IHAN3 | Getreideaufkäufer | 24.05.12 | |
| IJOU | Ehemalige ORF-Journalist_innen | 01.03.11 | |
| IKON1 | Konstrollstelle | 22.05.2012 | |
| IKON2 | Konstrollstelle | 22.05.2012 | |
| IKON3 | Konstrollstelle | 22.05.2012 | |
| IKON4 | Konstrollstelle | 24.05.2012 | |
| IKON5 | Konstrollstelle | 01.06.2012 | |
| IKON6 | Konstrollstelle | 31.05.2012 | |
| IKON7 | Konstrollstelle | 19.06.2012 | Handschriftliches Protokoll |
| IMIN1 | Beamte/r Landwirtschaftsministerium | 15.05.2012 | |
| IMIN2 | Beamte/rr Landwirtschaftsministerium | 16.06.2012 | |
| ISON1 | Ehemaliger Mitarbeiter Landwirtschaftskammer Tirol | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |
| IVER1 | Bio Austria (Biodachverband) | 05.06.12 | |
| IWIS1 | Wissenschaftler_in | 29.03.11 | |
| IWIS2a | Wissenschaftler_in | 29.08.11 | |
| IWIS2b | Wissenschaftler_in | 2007/2008 | Interview Jurtschitsch |

# Gesetzestexte und andere rechtliche Rahmenbedingungen

## Österreich

| | |
|---|---|
| Bio-Codex 1988 | Codexkapitel A8 des Österreichischen Lebensmittelbuchs: Teilkapitel Landwirtschaftliche Produkte mit dem Bezeichnungslement „biologisch“ und daraus hergestellte Folgeprodukte. Republik Österreich 1988 |
| Erlass GZ 31.912/7 – VI/B/12/98 | Erlass zur Verordnung Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel (Zuständigkeiten der Landeshauptmänner und Kontrollstellen) |

## EU

| | |
|---|---|
| 85/C 136/01 | *„New Approach“*:,Entschliessung des Rates vom 7. Mai 1985 über eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung |
| 2010/C 341/04 | Mitteilung derKommission: EU-Leitlinien für eine gute Praxis für freiwillige Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel |
| C-393/05 | Urteil des Gerichtshofs (Erste Kammer) 29.11.2007 in der Rechtssache C-393/05 betreffend einer Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG Thema: Zuständigkeit und Zulassung von Kontrollstellen |
| COM(85) 310 | White Paper *„Completing the Internal Market“* der Europäischen Kommission (1985) |
| COM (89) 209 | Bericht *„Global Approach to Certification and Testing“* der Europäischen Kommission an den Europäischen Rat (1989) |
| EN45011 /ISO 17065 (zuvor ISO Guide 65) | Allgemeine Anforderungen an Stellen, die Produktzertifizierungssysteme betreiben |

| | |
|---|---|
| VO 2092/91 | Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 der Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel |
| VO 2078/92 | Verordnung(EWG) Nr. 94/92 der Kommission vom 14. Januar 1992 mit Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Einfuhren aus Drittländern gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel |
| VO 178/2002 | Verordnung (EG) Nr. 178/2002 der europäischen Parlaments und europäischen Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit |
| VO 834/2007 | Verordnung(EG) des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 |
| VO 889/2008 | Verordnung (EG) der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/ biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle |

## Literatur


Adolphs, Stephan/Karakayali, Serhat (2007). Die Aktivierung der Subalternen: Gegenhegemonie und passive Revolution. In: Buckel, Sabine/Fischer-Lescano, Andreas (Hg.). Hegemonie gepanzert mit Zwang: Zivilgesellschaft und Politik im Staatsverständnis Antonio Gramscis. Baden-Baden: Nomos, 121-140

Adorno, Theodor W. (1966). Negative Dialektik. Frankfurt/Main

Agrawal, Arun (2005). Environmentality: Technologies of Government and the Making of Subjects. Durham/London: Duke University Press

Akram-Lodhi, A. Haroon/Kay, Cristóbal (2010a). Surveying the agrarian question (part 1): unearthing foundations, exploring diversity. *Journal of Peasant Studies 37 (1)*, 177–202

Akram-Lodhi, A. Haroon/Kay, Cristóbal (2010b). Surveying the agrarian question (part 2): current debates and beyond. *Journal of Peasant Studies 37 (2)*, 255–284

Akram-Lodhi, A Haroon; Kay, Cristóbal (Hg.) (2009). Peasants and globalization: Political economy, rural transformation and the agrarian question. London: Routledge

Allen, Patricia/Kovach, Martin (2000). The capitalist composition of organic: The potential of markets in fulfilling the promise of organic agriculture. In: *Agriculture and Human Values 17 (3)*, 221–232

Althusser, Luis (1977). Ideologie und ideologische Staatsapparate. Hamburg: VSA-Verlag

Altvater, Elmar/Hecker, Rolf/Heinrich, Michael/Schaper-Rinkel, Petra (1999). Kapital.-doc. Münster: Westfälisches Dampfboot

Appelhof, Theo/van Heuvel, Ronald den (2011). Inventory of private food law. In: van der Meulen (Hg.), 117–148

Araghi, Farshad (2003). Food regimes and the production of value: some methodological issues. *The Journal of Peasant Studies* 30(2), 41–70

Aufhauser, Elisabeth/Reiner, Christian (2010). Die Macht der Supermarktketten: Steuerung globaler Produktionsnetze durch den Einzelhandel. In: Fischer, Karin/Reiner, Christian/Staritz, Cornelia (Hg.). Globale Güterketten: Weltweite Arbeitsteilung und ungleiche Entwicklung. Wien: Promedia, 246–269

Bache, Ian/Flinders, Mathew (Hg.). Multi-Level Governance. Oxford University Press

Bain, Carmen/Random, Elizabeth/Higgins, Vaughan (2013). Private Agri-food Standards: Contestation, Hybridity and the Politics of Standards. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food 20 (1)*, 1–10

Bakker, Karin (2007). Neoliberalizing Nature? Market environmentalism in water supply in England and Wales. In: Heynen/McCarthy/Prudham/Robbins (Hg.),101-113

Beck, Ulrich (1993). Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Beck, Ulrich (1986). Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt

am Main: Suhrkamp

Beck, Ulrich/Giddens, Anthony/Scott, Lash (1996). Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse. Frankfurt am Main, Suhrkamp

Becker, Egon/Jahn, Thomas (Hg.) (2006). Soziale Ökologie – Grundzüge einer Wissenschaft von den gesellschaftlichen Naturverhältnissen. Campus Verlag

Becker, Egon/Thomas Jahn (2003). Umrisse einer kritischen Theorie gesellschaftlicher Naturverhältnisse. In: Gernot Böhme/Alexandra Manzei (Hg.): Kritische Theorie der Technik und der Natur. Wilhelm Fink Verlag: München, 91–112

Becker, Egon/Jahn, Thomas/Wehling, Peter (1991). Civil Society und die Krise der gesellschaftlichen Naturverhältnisse. *PROKLA* 84, 482-492

Becker, Joachim (2002). Akkumulation, Regulation, Territorium. Zur kritischen Rekonstruktion der französischen Regulationstheorie. Marburg: Metropolis

Belina, Bernd (2008). Skalare Praxis. In: Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hg.). Politics of Scale: Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik. Münster: Westfälisches Dampfboot,106-123

Benz, Arthur (2004) (Hg.). Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften

Benz, Arthur (2004). Einleitung: Governance im modernen Staat. In: ders. (Hg.), 11-28

Best, Henning (2008). Organic agriculture and the conventionalization hypothesis: A case study from West Germany. *Agriculture and Human Values* 25 (1), 95–106

Bieler, Andreas/Morton, Adam David (Hrsg.) (2001). Social Forces in the Making of the New Europe – The Restructuring of European Social Relations in the Global Political Economy. Palgrave

Bieling, Hans-Jürgen (2007). The Other Side of the Coin: Conceptualizing the Relationship between Business and the State in the Age of Globalisation. In: *Business & Politics* 9 (3), 1–20

Blaikie, Piers (2001). Social Nature and Environmental Policy in the South: Views from Verandah and Veld. In: Castree/Braun (Hg.), 133-150

Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hg.) (2005). Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Bogner, Alexander/Menz, Wolfgang (2005). Das theoriegenerierende Experteninterview: Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner/Littig/Menz (Hg.), 33-70

Bohle, Dorothee (2005). Neogramscianismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.) (2005). Theorien der europäischen Integration. Verlag für Sozialwissenschaften, 197-221

Brand, Ulrich (2013): Die Internationalisierung des Staates. Ein neo-poulantzianischer Ansatz Internationaler Politischer Ökonomie. In: Wullweber, Joscha/Behrens, Maria/Graf, Antonia (Hg.): Theorien der Internationalen Politischen Ökonomie. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, i.E

Brand, Ulrich (2009). Environmental crises and the ambiguous postneoliberalising of nature. *Development Dialogue 51*, 103-117

Brand, Ulrich (2007). Zwischen Normativität, Analyse und Kritik : Die jüngere Diskussion um Global Governance. *Journal für Entwicklungspolitik 23(1)*, 26-50

Brand, Ulrich (2005). Unilaterale oder multilaterale Weltordnung? Die Debatte um Global Governance. In: ders.. Gegen-Hegemonie: Perspektiven globalisierungskritischer Strategien. Hamburg: VSA, 150-162

Brand, Ulrich/Brunnengräber, Achim/Schrader, Lutz/Stock, Christian/Wahl, Peter (2000). Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung? Münster: Westfälisches Dampfboot

Brand, Ulrich/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim/Wissen, Markus (2008). Conflicts in Global Environmental Regulation and the Internationalization of the State. Contested Terrains. London: Routledge

Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2008). Post-Fordist governance of nature: The internationalization of the state and the case of genetic resources - a Neo-Poulantzian perspective. *Review of International Political Economy 15(4)*, 567-589

Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2003a). Postfordistische Naturverhältnisse. Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates. Westfälisches Dampfboot

Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2003b). Post-Fordist Societal Relationships with Nature. The Role of NGOs and the State in Biodiversity Politics. *Rethinking Marxism 15(2)*, 263-288

Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2001). The Regulation of the Market and the Transformation of the Societal Relationships with Nature. *Capitalism Nature Socialism 12(4)*, 67-94

Brand, Ulrich/Görg, Christoph/Wissen, Markus (2007). Verdichtungen zweiter Ordnung: Die Internationalisierung des Staates aus einer neo-poulantzianischen Perspektive. Prokla 37(2): 217-234

Brand, Ulrich/Raza, Werner (Hg.) (2003). Fit für den Postfordismus? Theoretisch-politische Perspektiven der Regulationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot

Brand, Ulrich/Wissen, Markus (2011a). Sozial-ökologische Krise und imperiale Lebensweise : Zu Krise und Kontinuität kapitalistischer Naturverhältnisse. In: Demirović, Alex/Dück, Julia/Becker, Florian/Bader, Pauline (Hg., 2011): VielfachKrise im finanzdominierten Kapitalismus. Hamburg: VSA, 78-93

Brand, Ulrich/Wissen, Markus (2011b). Die Regulation der ökologischen Krise : Theorie und Empirie der Transformation gesellschaftlicher Naturverhältnisse. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie 36(2)*, 12-34

Brauner, Heinrich (1980[1974]). Die wissenschaftlichen und praktischen Grundlagen des organisch-biologischen Landbaus. Linz

Bretthauer, Lars (2006). Materialität und Verdichtung bei Nicos Poulantzas. In: Bretthauer/Gallas/Kannankulam/Stützle (Hg.), 82-100

Bretthauer, Lars/Gallas, Alexander/Kannankulam, John/Stützle, Ingo (Hg.) (2006). Poulantzas lesen: Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie. Hamburg: VSA Verlag

Brown, Sandy/Getz, Christy (2008). Privatizing farm worker justice: Regulating labor through voluntary certification and labeling: Rethinking Economy; Agro-food activism in California and the politics of the possible; Culture, nature and landscape in the Australian region. *Geoforum 39 (3)*, 1184–1196

Bröckling, Ulrich (2007). Das unternehmerische Selbst: Soziologie einer Subjektivierungsform. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Bryant, Bunyan (Hg.) (1995). Environmental Justice: Issues, Policies, and Solutions. Island Press

Bryant, Raymond/Bailey, Sinéad (1997). Third World Political Ecology. Routledge

Buck, Daniel/Getz, Christina/Guthman, Julie (1997). From Farm to Table: The Organic Vegetable Commodity Chain of Northern California. *Sociologia Ruralis 37 (1)*, 3–20

Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Hg.) (2008). Sichtbare Spuren: WeggefährtInnen von Josef Krammer und der BA für Bergbauernfragen erinnern sich. Forschungsbericht Nr. 60. Wien

Burch, David/Lawrence, Geoffrey (2005). Supermarket Own Brands, Supply Chains and the Transformation of the Agri-food System. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food 13 (1)*, 1–18

Busch, Lawrence (2011a). Quasi-states? The unexpected rise of private food law. In: van der Meulen (Hg.), 51–74.

Busch, Lawrence (2011b). The private governance of food: equitable exchange or bizarre bazaar? *Agriculture and Human Values 28 (3)*, 345–352.

Busch, Lawrence/Tanaka, Keiko (1996). Rites of passage: constructing quality in a commodity subsector. *Science, Technology, and Human Values 21 (1)*, 3–27

Callon, Michel/Latour, Bruno (1981). Unscrewing the big Leviathan: how actors macrostructure reality and how socologists help them to do so. In: Knorr-Cetina, Karin/Cicourel, Aaron Victor (Hg.). Advances in social theory and methodology: Towards an integration of micro- and macro-sociologies. Boston, London and Henley: Routledge & Kegan Paul, 277-303

Campbell, Hugh/Le Heron Richard (2007). Supermarkets, Poducers and Audit Technologies: The Constitutive Micro-politics of Food, Legitimacy and Governance. In: Lawrence, Geoffrey/Burch, David (Hg.). Supermarkets and agri-food supply chains: Transformations in the production and consumption of foods. Cheltenham: Elgar, 131–151.

Campbell, Hugh/Liepins, Ruth (2001). Naming Organics: Understanding Organic Standards in New Zealand as a Discursive Field. *Sociologia Ruralis* 41 (1), 22–39

Campbell, Hugh/Stuart, Annie (2005). Disciplining the organic commodity. In: Higgins/Lawrence (Hg.), 84–97

Candeias, Mario (2007). Gramscianische Konstellationen: Hegemonie und die Durchset-

zung neuer Produktions- und Lebensweisen. In: Merkens, Andreas/Diaz, Victor Rego (Hg.). Mit Gramsci arbeiten: Texte zur politisch-praktischen Aneignung Antonio Gramscis. Agrument Sonderband 305, 15-32

Carrier, James (2010). Protecting the Environment the Natural Way: Ethical Consumption and Commodity Fetishism. *Antipode 42 (3)*, 672–689

Castree, Noel (2008a). Neoliberalizing nature: the logics of deregulation and reregulation. *Environment and Planning A, 40(1)*, 131-152

Castree, Noel (2008b). Neoliberalizing nature: processes, effects, and evaluations. *Environment and Planning A 40(1)*, 153-173

Castree, Noel (2002a). False Antitheses? Marxism, Nature and Actor-Networks. *Antipode 34(1)*, 112-145

Castree, Noel (2001). Socializing Nature: Theory, Practice, And Politics. In: Castree/Braun (Hg.), 1-21

Castree, Noel/Braun, Bruce (Hg.) (2001). Social Nature: Theory, Practice, and Politics. Oxford: Blackwell

Cheshire, Lynda/Lawrence, Geoffrey (2005). Re-shaping the state: Global/local networks of association and the governing of agricultural production. In: Higgins/Lawrence (Hg.), 35–49

Choplin, Gérard/Strickner, Alexandra/Trouvé, Aurélie (Hg). Ernährungssouveränität: Für eine andere Agrar- und Lebensmittelpolitik in Europa. Wien: Mandelbaum-Verlag

Coe, Neil M. (2004). The internationalisation/globalisation of retailing: towards an economic - geographical research agenda. *Environment and Planning A* 36 (9), 1571–1594

Coutrelis, Nicole (2011). EU 'new approach' also for food law? In: van der Meulen (Hg.), 381–389

Danermark, Berth/Ekström, Mats/Jakobsen, Liselotte/Karlsson, Jan (2002). Explaining Society. Critical realism in the social sciences. Routledge

Darnhofer, Ika/Lindenthal, Thomas/Bartel-Kratochvil, Ruth/Zollitsch, Werner (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

Darnhofer, Ika/Lindenthal, Thomas/Zollitsch, Werner/Bartel-Kratochvil, Ruth. (2009). Konventionaliserung: Notwendigkeit einer Bewertung mittels Indikatorensystem, basierend auf den IFOAM-Prinzipien. In: Mayer, J./Alföldi, T./Leiber, F./Dubois, D./Fried, P./Heckendorn, F. et al. (Hg.). Werte - Wege - Wirkungen: Biolandbau im Spannungsfeld zwischen Ernährungssicherung, Markt und Klimawandel: Beiträge zur 10. Wissenschaftstagung Ökologischer Landbau. Boden, Pflanzenbau, Agrartechnik, Umwelt- und Naturschutz, Biolandbau international, Wissensmanagement. ETH Zürich. 2 Bände. Berlin: Köster (1), 514–517

Demeritt, David (2001a). Being Constructive about Nature. In: Castree/Braun (Hg.), 22-40

Demeritt, David (2001b). The Construction of Global Warming and the Politics of Science.

*Annals of the Association of American Geographers 91(2)*, 307-337

Demirovic, Alex (Hg.) (2010). Das Staatsverständnis von Nicos Poulantzas: Der Staat als gesellschaftliches Verhältnis. Bade-Baden: Nomos-Verlag

Demirovic, Alex (2007a). Nicos Poulantzas: Aktualität und Probleme materialistischer Staatstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot

Demirovic, Alex (2007b). Politische Gesellschaft, zivile Gesellschaft. Zur Theorie des integralen Staates bei Antonio Gramsci. In: Buckel/Fischer-Lescano (Hg.), 21-41

Demirovic, Alex (2005). Der kapitalistische Staat. In: Kaindl, Sabine (Hg.). Kritische Wissenschaften im Neoliberalismus. Marburg: BdWi-Verlag, 51-84

Demirovic, Alex (1994). Back to the Future oder Wärme und Demokratie. Zum Problem der Regulierung gesellschaftlicher Naturverhältnisse. in: Gebhardt/Schmalz-Brus (Hg.). Demokratie, Verfassung und Nation. Baden-Baden: Nomos, 385-402

DeLind, Laura B. (2000). Transforming organic agriculture into industrial organic products: Reconsidering national organic standards. *Human Organization 59 (2)*, 198–208

Dunn, Elizabeth C. (2003). Trojan pig: paradoxes of food safety regulation. *Environment and Planning A 35 (8)*, 1493–1511

Eden, Sally (2010). The politics of certification: consumer knowledge, power, and global governance in ecolabeling. In: Peet, Richard/Robbins, Paul/Watts, Michael J. (Hg.). Global Political Ecology. London: Routledge, 169–184

Ehrlich, Paul (1968). The Population Bomb. New York

Egan, Michelle (2001). Constructing a European Market: Standards, Regulation, and Governance. Oxford University Press

Engels, Friedrich. Anti-Dühring, in: Marx-Engels-Werke 20 (MEW 20); Berlin: Dietz 1975 *(zitiert als MEW 20)*

Fairclough, Norman (2009). A dialectical-relational approach to critical discourse analysis in social research. In: Wodak, Ruth, Meyer, Michael (Hg.). Methods for critical discourse analysis: Los Angeles: Sage, 162-186

Fairclough, Norman (2003). Analysing discourse: textual analysis for social change. London: Routledge

Fairclough, Norman (1992). Discourse and Social Change. Cambridge: Polity Press

Felger, Johanna/Hirte, Katrin (2007). Konventionalisierung des Ökolandbaus - Eine Reflexion auf die Debatte. In: Hirte, Katrin/David, Katharina/Hesshaus, Julia Carolin/Hohls, Charlotte/Schütte, Janina (Hg.). Ökolandbau - mehr als eine Verfahrenslehre ? 1. Aufl. Marburg: Metropolis, 59–69

Flick, Uwe (2005). Qualitative Forschung: eine Einführung. Reinbek: Rororo

Foucault, Michel (2004a). Geschichte der Gouvernementalität I: Sicherheit, Territorium, Bevölkerung. Vorlesungen am Collège de France 1978-1979. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Foucault, Michel (2004b). Geschichte der Gouvernementalität II: Die Geburt der Biopolitik. Vorlesungen am Collège de France 1978-1979. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Foucault, Michel (1994). Dits et ecrits IV: *1980–1988. Paris*

Foucault, Michel (1987). Subjekt und Macht. In: Dreyfus, Hubert/Rabinow, Paul (Hg.): Michel Foucault: Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 240-261

Frauley, Jon/Pearce, Frank (2007). Critical Realism and the Social Sciences: Methodological and Epistomological Preliminaries. In: Dies. (Hg.). Critical Realism and the Social Sciences: Heterodox Elaborations. University of Toronto Press, 3-29

Friedmann, Harriet (2009). Discussion: moving food regimes forward: reflections on symposium essays. *Agriculture and Human Values 26 (4)*, 335–344

Friedmann, Harriet (2005). From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and Emergence of Food Regimes. In: Buttel, Frederick/McMichael, Philip (Hg.). New Directions in the Sociology of Global Development (Research in Rural Sociology and Development, Volume 11). Bingley: Emerald Group Publishing Limited, 227-264

Friedmann, Harriet/McMichael, Philip (1989). Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agricultures, 1870 to the Present. *Sociologia Ruralis 29 (2)*, 93–117

Fox, Tom/Vorley, Bill (2006). Small Producers: Constraints and Challanges in the Global Food System. In: Barrientos, Stephanie/Dolan, Catherine (Hg.). Ethical sourcing in the global food system. Sterling VA: Earthscan, 163–177

Fuchs, Doris/Kalfagianni, Agni/Clapp, Jennifer/Busch, Lawrence (2011). Introduction to symposium on private agrifood governance: values, shortcomings and strategies. *Agriculture and Human Values 28 (3)*, 335–344

Fuchs, Doris/Kalfagianni, Agni/Havinga, Tetty (2011). Actors in private food governance: the legitimacy of retail standards and multistakeholder initiatives with civil society participation. *Agriculture and Human Values 28 (3)*, 353-367

Fuchs, Doris/Kalfagianni, Agni (2010). The Causes and Consequences of Private Food Governance. *Business & Politics 12 (3)*, 1–34

Gereffi, Gary (1994). The organisation of buyer- driven global commodity chains: how US retailers shape overseas production networks. In: Gereffi, Gary/Korzeniewicz, Miguel (Hg) . Commodity Chains and Global Capitalism. Westport: Praeger, 95–122

Gibbon, Peter (2008). An Analysis of Standards-based Regulation in the EU Organic Sector, 1991-2007. In: *Journal of Agrarian Change* 8 (4), 553–582.

Gibbon, Peter (2006). Decoding Organic Standard Setting and Regulation in Europe (1991-2005). Wien: UNIDO Working Papers, unter Mitarbeit von Olga Memedovic

Gibbon, Peter/Bair, Jennifer/Ponte, Stefano (2008). Governing global value chains: an introduction. *Economy and Society 37 (3)*, 315–338

Gill, Stephen (2001). Constitutionalising Capital. In: Bieler/Morton (Hg.), 47-69

Gleirscher, Norbert (2005). Bio-Markt, Indirekte Bio-Vermarktung, Regionale Bio-Initiativen. In: Groier, Michael/Gleirscher, Norbert (Hg.), 91-198

Goldman, Michael (2005). Imperial Nature: The World Bank and Struggles for Social Justice in the Age of Globalization. 2005. New Haven/London: Yale University Press

Goldman, Michael (2004). Eco-governmentality and other transnational practices of a „green" World Bank. In: Peet, Richard/Watts, Michael (Hg.). Liberation Ecologies: Environment, Development, Social Movements. London/New York: Routledge, 166-192

Goodman, David (2003). The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. *Journal of Rural Studies 19 (1)*, 1–7

Goodman, David; Watts, Michael J. (Hg.) (1997). Globalising food: Agrarian questions and global restructuring. London, New York: Routledge

Gordon, Colin (1991). Governmental Rationality: An Introduction. In: Graham, Burchell/Gordon, Collin/Miller, Peter (Hg.). The Foucault effect: studies in governmental rationality. Hertfordshire: Harvester Wheatheaf, 1-52

Görg, Christoph (2007). Multi-Level Environmental Governance: Transformation von Staatlichkeit – Transformation der Naturverhältnisse. In: Brunngräber, Achim/Walk, Heike (Hg.). Multi-Level-Governance. Baden-Baden: Nomos, 75-98

Görg Christoph (2004a). Postfordistische Transformation der Naturverhältnisse. In: Beerhorst/Demirovic/Guggemos (Hg.). Kritische Theorie im gesellschaftlichen Strukturwandel. Suhrkamp, 199-226

Görg, Christoph (2004b). The construction of societal relationships with nature. *Poiesis and Praxis 3,* 22-36

Görg, Christoph (2003a). Regulation der Naturverhältnisse. Zu einer kritischen Theorie der ökologischen Krise. Münster: Westfälisches Dampfboot

Görg, Christoph (2003b). Nichtidentität und Kritik – Zum Problem der Gestaltung der Naturverhältnisse. In: Böhme, Gernot/Manzei, Alexandra (Hg.). Kritische Theorie der Technik und der Natur. München: Wilhelm Fink Verlag, 113-134

Görg, Christoph (1999). Gesellschaftliche Naturverhältnisse. Münster: Westfälisches Dampfboot

Gramsci, Antonio (1991-2002). Gefängnishefte – Kritische Gesamtausgabe. Herausgegeben von Bochmann, Klaus/Haug, Wolfgang-Fritz. Hamburg: Argument *(zitiert mit Heftnummer (1-21). Paragraph und Seitenzahl)*

Griesner, Markus/Ludwig, Gundula (2008). "Endlose Transaktionen": Eine hegemonietheoretische Aneignung Foucaults und deren Nutzen für die feministische Staatstheorie. *Prokla 151, 38(2)*, 271-288

Groier, Michael (2005). Entwicklung, Struktur und Förderung des biologischen Landbaues. In: Groier/Gleirscher (Hg.), 9-89

Groier, Michael (2004). Wachsen und Weichen: Rahmenbedingungen, Motivationen und Konsequenzen von Betriebsaufgaben in der österreichischen Landwirtschaft. Forschungsbericht 51. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Groier, Michael (1998). Entwicklung und Bedeutung des biologischen Landbaues in Österreich im internationalen Kontext. Facts & Features Nr. 19. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Groier, Michael/Gleirscher, Norbert (2005). Bio-Landbau in Österreich im internationalen Kontext. Band 1: Strukturentwicklung, Förderung und Markt. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Groier, Michael/Schermer, Markus (Hg.) (2005). Bio-Landbau in Österreich im internationalen Kontext. Band 2: Zwischen Professionalisierung und Konventionalisierung. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Grünewald, Andreas (2010). Neoliberale Naturverhältnisse im Postfordismus? Angelsächsische und deutsche Debatten zum Verhältnis von Gesellschaft, Natur, und kapitalistischer Entwicklungstendenzen. In: Schmieder, Falko (Hg.). Die Krise der Nachhaltigkeit: Zur Kritik der politischen Ökologie. Frankfurt am Main: Peter Lang, 79-102

Grünewald, Andreas (2010). Nachhaltig für wen? Die Politische Ökonomie des Parque Nacional Carrasco (Bolivien), in: Exenberger, Andreas/Hartmann, Simon (Hg.). Facetten der Umweltkrise: Junge Zugänge zu Wachstum, Umwelt und Entwicklung. Innsbruck University Press, 31-46

Grünewald, Andreas (2005). Von der kolonialen Ausbeutung zur Entwicklungshilfe : Formen der Unterdrückung der indigenen Landbevölkerung Boliviens in Vergangenheit und Gegenwart. Diplomarbeit: Wien

Guthman, Julie (2008). Neoliberalism and the making of food politics in California. *Geoforum 39 (3)*, 1171–1183.(Guthman 2008)

Guthman, Julie (2007). The Polanyian Way? Voluntary Food Labels as Neoliberal Governance. *Antipode 39 (3)*, 456–478

Guthman, Julie (2004a). The Trouble with Organic Lite in California: a Rejoinder to the Conventionalisation Debate. *Sociologia Ruralis 44 (3)*, 301–316

Guthman, Julie (2004b). Back to the land: the paradox of organic food standards. *Environment and Planning A 36 (3)*, 511–528

Guthman, Julie (2002). Commodified Meanings, Meaningful Commodities: Rethinking Production Consumption Links through the Organic System of Provision. *Sociologia Ruralis 42 (4)*, 295–311

Guthman, Julie (2000a). Agrarian Dreams?: The Paradox of Organic Farming in California. Dissertation, University of California, Berkeley.

Guthman, Julie (2000b). Raising organic: An agro-ecological assessment of grower practices in California. In: *Agriculture and Human Values* 17 (3), 257–266.

Guthman, Julie (1998). Regulatin Meaning, Appropriating Nature: The Codification of California Organic Agriculture. *Antipode 30 (2)*, 135

Hajer, Martin (1995). The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process. Oxford: Oxford University Press

Hall, Stuart (1989 [1986]). Gramscis Erneuerung des Marxismus und ihre Bedeutung für

die Erforschung von „Rasse“ und Ethnizität. In: ders.. Ideologie, Kultur, Rassismus: Ausgewählte Schriften 1. Hamburg: Argument, 56-91

Handy, Jim (2009). `Almost idiotic wretchedness`: a long history of blaming peasants. *The Journal of Peasant Studies 36 (2)*, 325-344

Hanisch, Ernst (2002). Die Politik und die Landwirtschaft. In: Bruckmüller, Ernst (Hg.). Geschichte der österreichischen Land- und Forstwirtschaft im 20. Jahrhundert. Band 1: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft. Wien: Ueberreuter, 15-190

Haraway, Donna (1992). The promises of monsters: a regenerative politics for inappropriated others. In: Grossberg,Lawrence/Nelson, Cary/Treichler, Paula (Hg.). Cultural Studies. London: Routledge , 295–337

Hardin, Garett (1974). Lifeboat Ethics: the Case Against Helping the Poor. *Psychology Today 8*, 38-43

Harvey, David (1996). Justice, Nature and the Geography of Difference. Malden/Oxford: Blackwell

Hatanaka, Maki/Bain, Carmen/Busch, Lawrence (2006). Differentiated standardization, standardized differentiation: the complexity of the global agrifood system. In: Marsden, Terry/Murdoch, Jonathan (Hg.). Between the local and the global: Confronting complexity in the contemporary agri-food sector. Oxford/Amsterdam/San Diego: Elsvier, 39–68

Hatanaka, Maki/Bain, Carmen/Busch, Lawrence (2005). Third-party certification in the global agrifood system: Private Agri-food Standards: Implications for Food Policy and Agri-food Systems. *Food Policy 30 (3)*, 354–369

Hatanaka, Maki/Busch, Lawrence (2008). Third-Party Certification in the Global Agrifood System: An Objective or Socially Mediated Governance Mechanism? *Sociologia Ruralis 48 (1)*, 73–91

Henson, Spencer/Humphrey, John (2011). Codex Alimentarius and private standards. In: van der Meulen (Hg.), 149–174.

Henson, Spencer/Reardon, Thomas (2005). Private agri-food standards: Implications for food policy and the agri-food system. *Food Policy 30 (3)*, 241–253

Héritier, Adrienne/Lehmkuhl, Dirk (2011). Governing in the Shadow of Hierarchy: New Modes of Governance in Regulation. In: Héritier, Adrienne/Rhodes, Martin (Hg.). New Modes of Governance in Europe: Governing in the Shadow of Hierarchy. Hampshire/New York: Palgrave, 48-74

Heynen, Nik/McCarthy James/Prudham, Scott/Robbins, Raul (Hg.) (2007). Neoliberal Environments. False promises and unnatural consequences. Routledge

Heynen, Nik/Robbins, Paul (2005). Neoliberalization of Nature: Governance, Privatization, Enclosure and Valuation. *Capitalism Nature Socialism 16(1)*, 5-8

Higgins, Winton/Hallstrom, Kristina Tamm (2007). Standardization, Globalization and Rationalities of Government. *Organization 14(5)*, 685–704

Higgins, Vaughan/Lawrence, Geoffrey (Hg.) (2005). Agricultural governance: Globalizati-

on and the new politics of regulation. London: Routledge

Hirsch, Joachim (2002). Der nationale Wettbewerbsstaat. In: ders.. Herrschaft, Hegemonie und politische Alternativen. Hamburg: VSA, 84-130

Hirsch, Joachim (2001). Die Internationalisierung des Staates. In: Hirsch/Jessop/Poulantzas. Die Zukunft des Staates: De-Nationalisierung, Internationalisierung, Re-Nationalisierung. Hamburg: VSA-Verlag, 101-138

Hirsch Joachim/Roth, Roland (1986). Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Postfordismus. Hamburg: VSA-Verlag

Hofer, Karin (2000b). Labeling of Organic Food Products. In: Mol, Arhtur/Lauber, Volkmar/Liefferink, Duncan (Hg.). The Voluntary Approch to Environment Policy: Joint Environmental Policy-making in Europe. Oxford: Oxford University Press, 156-191

Hofreither, Markus (1999). 40 Jahre europäische Agrarpolitik: Mit visionären Zielen in die realpolitische Sackgasse. In: Rammer (Hg.), 26-43

Hofreither, Markus (1997). Agrarpolitik in Österreich. In: Dachs, Herbert et al. (Hg.). Handbuch des politischen Systems Österreichs. Wien: Manz, 570-581

Hooghe, Liesbet/Marks, Gary (2001). Multi-Level Governance and European Integration. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers

Hoppichler, Josef (2007). Was brachte der EU-Beitritt der österreichischen Landwirtschaft? Facts and Features 39. Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Horkheimer, Max/Adorno, Theodor (1988[1944]). Die Dialektik der Aufklärung: philisophische Fragmente. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag

Hovorka, Gerhard (1999). Das Förderungssystem in der österreichischen Landwirtschaft. In: Rammer (Hg), 131-147

Hudson, Ian/Hudson, Mark (2003). Removing the Veil?: Commodity Fetishism, Fair Trade, and the Environment. *Organization Environment 16 (4)*, 413–430.

Huige, Marinus (2011). Private retail standards and the law of the World Trade Organisation. In: van der Meulen (Hg.), 175–185

Ilbery, Brian/Bowler, Ian (1998). From agricultural poductivism to post-productivism. In: Ilbery, Brian W (Hg.). The geography of rural change. Harlow, Essex: Longman, 57–84.

Jaffee, Daniel/Howard, Philip H. (2010). Corporate cooptation of organic and fair trade standards. *Agriculture and Human Values 27 (4)*, 387–399

Jessop, Bob (2009). State Power: A strategic-relational approach. Cambridge/Malden: Polity Press

Jessop, Bob (2005). Macht und Strategie Poulantzas und Foucault. Hamburg: VSA

Jessop, Bob (2002). The Future of the Capitalist State. Polity Press

Jessop, Bob (1997).. Die Zukunft des Nationalstaates: Erosion oder Reorganisation? In: Becker, Steffan/Sablowski, Thomas/Schumm, Wilhelm (Hg). Jenseits der Nationalökonomie? Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalität.

Hamburg:VSA-Verlag, 50-95

Jessop, Bob (1990). Anti-Marxist Reinstatement and Post-Marxist Deconstruction. In: ders.. State Theory. Cambridge: Polity Press, 278-306

Jones, Alun/Clark, Julian (1998). The agri-environmental regulation EU 2078/92: The role of the European Comission in policy shaping and setting. *Environment and Planning C: Government and Policy 16(1)*, 51-68

Journal of Peasant Studies 39(3-4) (2012). The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals (Special Issue)

Journal of Peasant Studies 37(4) (2010). Biofuels, Land and Agrarian Change (Special Issue)

Jurtschitsch, Aurelia (2010). Bio-Pioniere in Österreich: Vierundvierzig Leben im Dienste des biologischen Landbaus. Wien: Böhlau

Kaplan, Robert D. (1994). The coming anarchy. *Atlantic Monthly 273 (2)*, 44-76

Kautsky, Karl (1899). Die Agrarfrage: eine Übersicht über die Tendenzen der modernen Landwirthschaft und die Agrarpolitik der Sozialdemokratie. Stuttgart: Dietz-Verlag

Kay, Adrian (1998). The reform of the common agricultural policy: the case of the MacSharry reforms. New York: CABI Publishing

Keller, Rainer (2004). Diskursforschung: eine Einführung für SozialWissenschaftlerInnen. Opladen: Leske und Budrich

Kerkvliet, Benedict (2009). Everyday politics in peasant societies (and ours). *Journal of Peasant Studies 36(1)*, 227-243

Konefal, Jason/Hatanaka, Maki (2011). Enacting third-party certification: A case study of science and politics in organic shrimp certification. *Journal of Rural Studies 27 (2)*, 125-133

Konefal, Jason/Mascarenhas, Michael/Hatanaka, Maki (2005). Governance in the Global Agro-food System: Backlighting the Role of Transnational Supermarket Chains. *Agriculture and Human Values 22 (3)*, 291–302

Krammer, Josef (1995). Von Blut und Boden zur Eurofitness: Die Entwicklung der Landwirtschaft seit 1945. In: Sieder, Reinhart/Steinert, Heinz/Tálos, Emmerich (Hg.). Österreich 1945 – 1995: Gesellschaft, Politik, Kultur. Verlag für Gesellschaftskritik, 567-580

Krammer, Josef (1976). Zur Entwicklung der Landwirtschaft und zum politischen Bewußtsein der Bauern in Österreich. Dissertation Wien.

Krammer, Josef/Hovorka, Gerhard (2006). Interessenorganisation der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband, In: Dachs, Herbert et al. (Hg). Politik in Österreich. Wien. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 480-492

Krammer, Josef, Scheer Günter et al. (1978a). Das Österreichische Agrarsystem. 1. Teilbericht: Entwicklung und Struktur des österreichischen Agrarsystems. Institut für höhere Studien/Bergbauerninstitut: Wien

Krammer, Josef, Scheer Günter et al. (1978b). Das Österreichische Agrarsystem. 2. Teilbe-

richt: Probleme, Perspektiven und Alternativen. 1. Band. Institut für höhere Studien/Bergbauerninstitut: Wien

Kreisky, Peter (2008). Überholte Feindbilder. In: Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Hg.), 122-125

Kröger, Melanie (2006). Die Modernisierung der Landwirtschaft. Eine vergleichende Untersuchung des Agrarpolitik Deutschlands und Österreichs nach 1945. Berlin: Logos Verlag

Kütting, Gabriela/Lipschutz, Ronny (2009). Introduction: Who knew and when did they know it? In: dies. (Hg.). Environmental Governance: Power and knowledge in a local-global world. London/New York: Routledge, 1-9

Laclau, Ernesto/Mouffe, Chantal (1985). Hegemonie und Radikale Demokratie: Zur Dekonstruktion des Marxismus. Wien: Passagen-Verlag

Lampert, Caroline/Pezet, Eric (2013). Accounting and the Making of Homo Liberalis. *Foucault Studies 13*, 67-81

Langthaler, Ernst (2009). Schlachtfelder. Ländliches Wirtschaften im Reichsgau Niederdonau 1938-1945, Habilitationsschrift Universität Wien

Larcher, Manuela/Vogel, Stefan/Weissensteiner, Roswitha (2007). Einstellung und Verhalten von Biobäurinnen und Biobauern im Wandel der Zeit - Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittuntersuchung. Insitut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung/BOKU. Wien.

Larner, Wendy/Le Heron, Richard (2002). From economic globalisation to globalising economic processes: towards post-structural political economies. *Geoforum 33 (4)*, 415–419

Lampkin, Nicolas/Foster, Carolyn/Padel, Susanne/Midmore, Peter (1999). The policy and regulatory environment for organic farming in Europe. Universität Hohenheim (Reihe: Organic Farming in Europe: Economics and Policies 1)

Latour, Bruno (2007). Eine neue Soziologie für eine neue Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkam

Latour, Bruno (2001). Das Parlament der Dinge. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Latour, Bruno (1998). Wir sind nie modern gewesen: Versuch einer symmetrischen Anthropologie. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Lawrence, Geofrey/Burch David (2007). Understanding Supermarkets and Agri-food Supply Chains. In: Lawrence, Geoffrey/Burch, David (Hg.). Supermarkets and agri-food supply chains: Transformations in the production and consumption of foods. Cheltenham: Elgar, 1–26.

Le Heron, Richard (2007). Globalisation, governance and post-structural political economy: Perspectives from Australasia. *Asia Pacific Viewpoint 48 (1)*, 26–40.

Le Heron, Richard/Lewis, Nick (2009). Discussion. Theorising food regimes: intervention as politics. *Agriculture and Human Values 26 (4)*, 345–349

Lefebvre, Henri (1991[1974]). The production of space. Oxford: Blackwell

Lemke, Thomas (2007). Eine unverdauliche Mahlzeit? Staatlichkeit, Wissen und die Analytik der Regierung. In: Krassmann, Susanne/Volkmer, Michael (Hg.). Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernementalität" in den Sozialwissenschaften. Bielefeld: Transcript, 47-74

Lemke, Thomas (1997). Eine Kritik der politischen Vernunft: Foucaults Analyse der modernen Gouvernemenetalität. Hamburg/Berlin: Argument

Lockie, Stewart/Halpin, Darren (2005). The 'Conventionalisation' Thesis Reconsidered: Structural and Ideological Transformation of Australian Organic Agriculture. *Sociologia Ruralis 45 (4)*, 284–307

Loconto, Allison/Busch, Lawrence (2010). Standards, techno-economic networks, and playing fields: Performing the global market economy. *Review of International Political Economy 17 (3)*, 507–536

Ludwig, Gundula/Sauer, Birgit/Wöhl, Stefanie (2009). Staat und Geschlecht: Grundlagen und aktuelle Herausforderungen feministischer Staatstheorie. Baden-Baden: Nomos

Luke, Timothy W. (1996). Generating Green Governmentality: A Cultural Critique of Envrionmental Studies as a Power/Knowledge Formation. Mimeo

Luke, Timothy W. (1995). On Environmentality: Geo-Power and Eco-Knowledge in the Discourses of Contemporary Environmentalism. *Cultural Critique 31(2)*, 57-81

Majone, Giandomenico (1997). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy 17(2)*, 139-167

Malthus, Thomas Robert (1798). An Essay on the Principles of Population. London

Mansfield, Becky (2004). Organic Views of Nature: the Debate over Organic Certification for Aquatic Animals. *Sociologia Ruralis 44 (2)*, 216–232

Mansfield, Becky (2003). Fish, factory trawlers, and imitation crab: the nature of quality in the seafood industry. *Journal of Rural Studies 19(1)*, 9-21

Marsden, Terry (2000). Food Matters and the Matter of Food: Towards a New Food Governance? *Sociologia Ruralis 40(1)*, 20-29

Marx, Karl/Engels, Friedrich. Die Deutsche Ideologie, in: MEW 3. Berlin: Dietz-Verlag 1958 *(zitiert als MEW 3)*

Mayntz, Renate (2004). Governance im modernen Staat. In: Benz (Hg.), 65-76

Mayring, Philipp (2010). Qualitative Inhaltsanalyse. In: Flick, Uwe/von Kardorff, Ernst/Steinke, Ines (Hg.). Qualitative Forschung: Ein Handbuch. Reinbeck: Rowohlt, 468-475

Mayring, Philipp (2003). Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim/Basel: Beltz

McMichael, Philip (2009). A food regime genealogy. In: *Journal of Peasant Studies* 36 (1), 139–169

McMichael, Philip (2008). Peasants Make Their Own History, But Not Just as They Please

… *Journal of Agrarian Change 8 (2-3)*, 205–228

McMichael, Philip/Friedmann Harriet (2007). Situating the 'Retailing Revolution'. In: Lawrence, Geoffrey/Burch, David (Hg.). Supermarkets and agri-food supply chains: Transformations in the production and consumption of foods. Cheltenham: Elgar, 291–319

Meadows, Donella/Meadows Dennis/Randers, Jorgen/Behrens, William (1972). The Limits to Growth. London/Rom: Universe Books

Mennicken, Andreas/Miller, Peter (2013). Accounting, Territorialization and Power. *Foucault Studies 13*, 4-24

Merkens, Hans (1997). Stichproben bei qualitativen Studien. In: Friebertshäuser, Barbara/Prengel, Andedore (Hg.). Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft (S. 97-106). Weinheim/München: Juventa, 97-106

Messner, Dirk (2005): Global Governance: Globalisierung im 21. Jahrhundert gestalten. In: Behrens, Maria (Hg.): Globalisierung als politische Herausforderung: Global Governance zwischen Utopie und Realität. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 27-54

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (2005[1991]). ExpterInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht: Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner/Littig/Menz (Hg.), 71-94

Michalek, Harald (1998). Vom fleißigen Bauern zum erfolgreichen Betriebsinhaber: Bauerntumsideologischer Diskurs der politischen Interessensvertretung Österreicher Bauernbund in ihrem politischen Organ zwischen 1945 und 1955. Diplomarbeit. Salzburg

Michelsen, Johannes (2001). Recent Development and Political Acceptance of Organic Farming in Europe. *Sociologia Ruralis, 41 (1)*, 3-20

Miller, Peter (2008). Calculating Economic Life. *Journal of Cultural Economy 1(1)*, 51-64

Miller, Peter (2001). Governing by Numbers: Why Calculative Pratices Matter. *Social Research 68(2)*, 379-396

Miller, Peter/Rose, Nikolas (2008). Governing the Present: Administering Economic, Social and Personal Life. Cambridge/Malden: Polity Press

Miller, Peter/Rose Nikolas (1990). Governing economic life. *Economy and Society 19(1)*, 1-31

Moeckli, Jane/Braun, Bruce (2001). Gendered Natures: Feminism, Politics and Social Nature. In: Castree/Braun (Hg)., 112-132

Mol, Arthur P.J. (1997). Ecological modernization: industrial transformations and environmental reform. In: Redclict, Michael/Woogate, Graham (Hg.). International Handbook of Environmental Sociology. London: Edgar, 138-149

Molterer, Wilhelm (1990). Bauern haben Zukunft: Ökosoziale Agrarpolitik – die Basis. In: Riegler (Hg.), 265-278

Mouffe, Chantal (2007). Über das Politische: Wider die kosmoploitische Illusion. Franfurt am Main: Suhrkamp

Mutersbaugh, Tad (2005a). Fighting standards with standards: harmonization, rents, and social accountability in certified agrofood networks. *Environment and Planning A 37 (11)*, 2033–2051

Mutersbaugh, Tad (2005b). Just-in-space: Certified rural products, labor of quality, and regulatory spaces: Certifying Rural Spaces: Quality-Certified Products and Rural Governance. *Journal of Rural Studies 21 (4)*, 389–402.

Mutersbaugh, Tad/Klooster, Daniel (2010). Environmental certification: standardization for diversity. In: Lockie, Stewart/Carpenter, David (Hg.). Agriculture, biodiversity and markets: Livelihoods and agroecology in comparative perspective. London: Earthscan, 155–174

Mutersbaugh, Tad/Klooster, Daniel/Renard, Marie-Christine/Taylor, Peter (2005). Certifying rural spaces: Quality-Certified Products and Rural Governance: Certifying Rural Spaces: Quality-Certified Products and Rural Governance. *Journal of Rural Studies 21 (4)*, 381–388

Mutersbaugh, Tad/Lyon, Sarah (2010). Transparency and democracy in certified ethical commodity networks – Critical Review Forum: Behind Enemy Lines: Reflections on the Practice and Production of Oppositional Research. *Geoforum 41 (1),* 27–32

Nadvi, Khalid (2008). Global standards, global governance and the organization of global value chains. *Journal of Economic Geography 8 (3)*, 323–343

Neilson, Jeff/Arifin, Bustanul/Gracy, C. P./Kham, Tran Ngoe/Pritchard, Bill/Soutar, Lindsay (2010). Challenges of Global Environmental Governance by Non-State Actors in the Coffee Industry: Insights From India, Indonesia and Vietnam. In: Lockie, Stewart/Carpenter, David (Hg.). Agriculture, biodiversity and markets: Livelihoods and agroecology in comparative perspective. London: Earthscan, 175–200

Nelson, Erin/Gómez Tovar, Laura/Schwentesius Rindermann, Rita/Gómez Cruz, Manuel (2010). Participatory organic certification in Mexico: an alternative approach to maintaining the integrity of the organic label. *Agriculture and Human Values 27 (2)*, 227–237

Nigg, Daniel/Schermer, Markus (2005). Von der Vision zur Richtlinie. In: Groier/Schermer (Hg.), 105-120

O`Connor, James (1988). Capitalism, Nature, Socialism. A Theoretical Introduction. *Capitalism Nature Socialism 1(1)*, 11-38

Opratko, Benjamin (2012). Hegemonie: Politische Theorie nach Antonio Gramsci. Münster: Westfälisches Dampfboot

Opratko, Benjamin/Prausmüller, Oliver (Hg.) (2011). Gramsci global. Neogramscianische Perspektiven in der Internationalen Politischen Ökonomie. Hamburg: Argument

Opschoor, Johannes Baptist (1997). Industrial metabolism, economic growth and institutional change. In: Redclict, Michael/Woogate, Graham (Hg.). International Handbook of Environmental Sociology. London: Edgar, 274-286

Papadopoulos, Yannis (2004). Governance und Demokratie, in: Benz (Hg.), 215-235

Plakolm, Gerhard (2008). Der Biolandbau und die BOKU – ein schwieriger Keimversuch! In: Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Hg.), 171-174

Pevetz, Werner (1985). Sozialökonomische Veränderungen in der Landwirtschaft und in Problemgebieten. In: Kanatschnig, Dietmar/Pevetz, Werner/Zapotoczky, Klaus (Hg.). Sozialer Wandel und ländlicher Raum: Gesellschaftliche, ökonomische und demographische Aspekte. Österreichisches Institut für Agrarpolitik und Agrarsoziologie. Linz, 25-54

Pierre, Jon/Peters, Guy (2000). Governance, Politics and the State. New York: Palgrave

Polanyi, Karl (1878[1944]). The Great Transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch

Posch, Alois (2011). Förderungsschienen für den Biolandbau. *Club Niederösterreich 3/2011*, 40-52

Posch, Alois (1997). Biobauern-Boom in Österreich: Entwicklung des Biologischen Landbaus in en letzten 10 Jahren. In: Christian, Reinhold (Hg.). Biologischer Landbau - Die Zukunftsperspektive für alle? Tagungsband zur Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie, 11–14.

Poschacher, Gerhard (2003). Österreichische Agrarpolitik im Wandel: Von der Sichel zum Mähdrescher. Österreichische Landsmannschaft: Wien

Potter, Clive/Tilzey, Mark (2005). Agricultural policy discourses in the European post-Fordist transition: neoliberalism, neomercantilism and multifunctionality. *Progress in Human Geography 29(5)*, 581–600

Power, Michael (1997). The Audit Society: Rituals of Verification. Oxford University Press

Pratt, Jeff (2009). Incorporation and Resistance: Analytical Issues in the Conventionalization Debate and Alternative Food Chains. Journal of Agrarian Change 9 (2), 155–174

Pritchard, Bill (2009). Food regimes, in: Kitchin, Rob/Thrift, Nigel (Hg.). International Encyclopedia of Human Geography. London: Elsevior, 221-225

PROKLA 147 – Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft (2007). Internationalisierung des Staates. 37 (2)

Pühl, Katharina (2003). Der Bericht der Hartzkommission und die `Unternehmerin ihrer selbst´: Geschlechterverhältnisse, Gouvernementalität und Geschlecht. In: Pieper, Marianne/Gutiérrez-Rodríguez, Encarnación (Hg.). Gouvernementalität und Subjektivität. Frankfurt am Main/New York: Campus-Verlag 111-135

Puller, Armin (2010). Verdichtungskonzept und Reproduktionsproblematik in der Staatstheorie von Nicos Poulantzas: zu einigen Aspekten aktueller staatstheoretischer Debatten zwischen (Neo-) Poulantzianismus, Formanalyse, Poststrukturalismus und Critical Realism. Diplomarbeit. Wien

Rammer, Chrisitan (Hg.) (1999). Landwirtschaft und Agrarpolitik in den 90er Jahren: Österreich zwischen Tradition und Moderne. Wien: Promedia

Rammer, Christian (1999). Industrialisierung und Proletarisierung: Zum Strukturwandel in der österreichischen Landwirtschaft nach 1945. in: ders. (Hg.), 99-117

Rancière, Jaques (2012[1981]). Proletarian Nights: the workers' dream in nineteenth-centu-

ry France. London: Verso

Rancière, Jaques (2008). 10 Thesen zur Politik. Zürich/Berlin: Diaphnes

Rancière, Jaques (2002). Das Unvernehmen: Politik und Philosophie. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Raynolds, Laura T. (2008). The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation? *Latin American Research Review 43 (1)*, 161–184

Raynolds, Laura T. (2004). The Globalization of Organic Agro-Food Networks. *World Development 32 (5)*, 725–743.

Rehmann, Jan (2008). Einführung in die Ideologietheorie. Hamburg: Argument-Verlag

Riegler, Josef (2011). Biolandbau – von Anfang an ein Eckpfeiler der Ökosozialen Agrarpolitik. *Club Niederösterreich 3/2011:* Biolandbau – Quo vadis?, 8-12

Riegler (1996). Ökosoziale Marktwirtschaft. In: Riegler, Josef/Moser, Anton (Hg.): Ökosoziale Marktwirtschaft: Denken und Handeln in Kreisläufen. Graz/Stuttgart: Leopold Stocker Verlag, 7-51

Riegler, Josef (1990) (Hg.). Antworten für die Zukunft: Ökosoziale Marktwirtschaft. Wien: Verlag für Geschichte und Politik

Riegler, Josef (1990a). Vorwort der Herausgebers. In: Ders. (Hg.), 7-9

Riegler, Josef (1990b). Laßt den Markt die Umwelt schützen: Die ökosoziale Marktwirtschaft als Weg für die neunziger Jahre. In: ÖAAB (Hg). Auf dem Weg zur Ökosozialen Marktwirtschaft: Chronologie und Ausblick einer Idee. Wien, 20-24

Riegler, Josef (1990c). Neu Denken – Für Wirtschaft und Umwelt. In: Club Niederösterreich (Hg.). Ökosoziale Marktwirtschaft. Wien, 26-50

Robbins, Paul (2008). The State in Political Ecology: A Postcard to Political Ecology from the Field. In: Cox, Kevin/Low, Murray, Robinson, Jennifer (Hg.). The Sage Handbook of Political Geography. London: Sage, 205-218

Robbins, Paul (2004). Politcal Ecology: A critical introduction. Malden/Oxford: Blackwell

Rockström, Johan, Steffen, Will et. al. (2009), A safe operating space for humanity, *Nature 461 (7263)*, 472-475

Rose, Nikolas (1999). Powers of freedom: Reframing political thought. Cambridge University Press

Rose, Nikolas/Miller, Peter (1992). Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Sociology 43(2)*, 173-205

Rosenau, James/Czempiel, Ernst-Otto (Hg.) (1992). Governance without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge University Press

Rosin, Christopher/Campbell, Hugh (2009). Beyond bifurcation: Examining the conventions of organic agriculture in New Zealand. *Journal of Rural Studies 25 (1)*, 35-47

Rutherford, Stephanie (2007). Green governmentality: insights and opportunities in the study of nature's rule. *Progress in Human Geography 31(3)*, 291-307

Sachs, Wolfgang (1993). Umwelt, in: ders. (Hg). Wie im Westen so auf Erden – Ein polemisches Handbuch zur Entwicklungspolitik. Rowohlt Taschenbuch, 409-429

Schiermeier, Quirin (2004). Organic World View. *Nature 429*, 794

Schmidt, Hanspeter (2011). Organic food: A private concept's take-over by government and the continued leading role of the private sector. In: van der Meulen (Hg.), 289–299

Scott, James (1990). Domination and Arts of Resistance: Hidden Transcripts. New Haven/London: Yale University Press

Scott, James (1998). Seeing like a state: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven/London: Yale University Press

Sennelart, Michel (2004). Situierung der Vorlesung. In: Foucault, Michel. Geschichte der Gouvernementalität I: Sicherheit, Territorium, Bevölkerung. Franfurt am Main: Suhrkamp, 445-489

Seppanen, Laura/Helenius, Juha (2004). Do inspection practices in organic agriculture serve organic values?: A case study from Finland. *Agriculture and Human Values 21 (1)*, 1–13

Soper, Kate (1995). What is nature? Oxford: Blackwell

Stolze, Matthias/Lampkin, Nicolas (2009). Policy for organic farming: Rationale and concepts: Development of organic farming policy in Europe. *Food Policy 34(3)*, 237–244

Stützle, Ingo (2006). Die Ordnung des Wissens: Der Staat als Wissensapparat. In: Bretthauer/Gallas/Kannankulam/Stützle (Hg.), 188-205

Swyngedouw, Erik (2007). Dispossessing H2O: The contested terrain of water privatization. In: Heynen/McCarthy/Prudham/Robbins (Hg.), 51-62

Swyngedouw, Erik (2004). Social Power and the Urbanization of Water. Oxford University Press

Tanaka, Keiko/Busch, Lawrence (2003). Standardization as a Means for Globalizing a Commodity: The Case of Rapeseed in China. *Rural Sociology 68 (1)*, 25–45

ten Brink, Tobias (2007). Harmonische „Weltgesellschaft"? Internationale politische Institutionen und die Restrukturierung kapitalistischer Herrschaftsverhältnisse. *Prokla 147*, 32(2), 199-216

Timmermans, Stefan/Epstein, Steven (2010). A World of Standards but not a Standard World: Toward a Sociology of Standards and Standardization. *Annual Review of Sociology 36*, 69–89.

Tomlinson, Isobel (2008). Re-thinking the Transformation of Organics: The Role of the UK Government in Shaping British Organic Food and Farming. *Sociologia Ruralis 48 (2)*, 133–151

Ullrich, Heiner (2011). Rudolf Steiner: Leben und Lehre. München: C.H. Beck

UNEP (2011). Towards a Green Economy. Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication.

van der Kamp, Maarten (2013). Inferring the Unknown: Enacting Organic Standards through Certification. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food 20 (1)*, 49–65

van der Meulen, Bernd (Hg.) (2011). Private food law: Governing food chains through contract law, self-regulation, private stands, audits and certification schemes. Wageningen: Wageningen Academic Publishers

van der Meulen, Bernd (2011). The anatomy of private food law. In: ders. (Hg.), 75–111.

van der Ploeg, Jan Douwe (2010). The peasantries of the twenty-first century: the commmoditisation debate revisited. *Journal of Peasant Studies 37 (1)*, 1–30

van der Ploeg, Jan Douwe (2008). The new peasantries: struggles for autonomy and sustainability in an era of empire and globalization. London: Earthscan

van der Ploeg, Jan Douwe/Renting, Henk (2000). Impact and Potential: A Comparative Review of European Rural Development Practices. *Sociologia Ruralis 40 (4)*, 529–543

Vogt, Gunter (2000). Entstehung und Entwicklung des Ökologischen Landbaus. Ökologische Konzepte 99. Stiftung Ökologie und Landbau (SÖL). Bad Dürkheim

Vos, Timothy (2000). Visions of the middle landscape: Organic farming and the politics of nature. *Agriculture and Human Values 17 (3)*, 245–256

Wagner, Helga (2006). Die Anfänge einer großen Bewegung. *Bio Austria 4/2006*, 42-43

Watts, Michael J./Goodman, David (1997). Agrarian Questions: Global appetite, local metabolism: nature, culture, and industry in fin-de-siècle agro-food-systems. In: Goodman, David/Watts, Michael J. (Hg.). Globalising food: Agrarian questions and global restructuring. London/New York: Routledge, 1–31

Weber, Max (1972[1921]). Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen: J.C.B. Mohr *(zitiert als WG Band, Kapitel, Paragraph)*

Whitehead, Mark/Jones, Martin/Jones, Rhys (2006). Spatializing the Ecological Leviathan. *Geographical Annales 88B (1)*, 49-65

Williams, Raymond (2007 [1980]). Ideas of Nature. In: During, Simon (Hg.). The Cultural Studies Reader. 3rd edition. London/New York: Routledge, 283-297

Wissen, Markus (2008). Die Materialität von Natur und gebauter Umwelt. In: Demirovic, Alex (Hg.). Kritik und Materialität. Münster: Westfälisches Dampfboot, 73-88

Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hg.) (2008). Politics of Scale: Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik. Münster: Westfälisches Dampfboot

World Commission on Environment and Development (1987). Our common future. Oxford: Oxford University Press

Zürn, Michael (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates. Frankfurt/M: Suhrkamp

## Graue Literatur und sonstige Quellen


Advisory Group on Organic Farming. Sitzungsprotokoll vom 11 April 2013 http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/organic/2013-04-11/minutes.pdf (abgerufen am 18.7.2013) *(zitiert als AGOF 2013)*

Agrarmarketing Austria (AMA) (2013). Bio-Einkäufe steigen weiter. Pressemitteilung 15.2.1013.
http://www.ama-marketing.at/produktgruppen/bio/news-archiv/details/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=641&tx_ttnews[backPid]=1003 *(abgerufen am 16.7.2013)*

Agrarmartk Austria (AMA) (2011). Bekanntheit von Gütezeichen im Vergleich zu sonstigen Zeichen und Marken. Mai 2011 *(zitiert als AMA 2011)*

Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Biologischen Landbaues (1986). Produktionsvorschriften für den biologischen Landbau in Österreich, in: dies.. Jahresbericht 1986

Bio-Austria-Verbandszeitschrift, diverse Ausgaben *(zitiert als: BIO AUSTRIA Ausgabe/Jahr, Seite)*

Bio Austria (2010). Bio-Agrarstatistik Österreich 2010. http://www.bio-austria.at/startseite/statistik *(abgerufen am 16.7.2013)*

Bio Austria (2004). Bio Austria – das Bio Netzwerk. Präsentation vom 8.1.2004

Bio Getreide Austria GmbH (2012). Anbauvertrag

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hg.). Grüner Bericht. Bericht über die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft. Diverse Jahrgänge (*zitiert als Grüner Bericht, Jahrgang)*

Ernte-Verbandszeitschrift, diverse Ausgaben *(zitiert als: ERNTE Ausgabe/Jahr, Seite)*

Europäische Kommission/Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (2010). An analysis of the EU organic sector. Brüssel *(zitiert als Europäische Kommission 2010)*

Europäische Kommission/Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (2007). REPORT on the supervision of inspection bodies and authorities of the Member States according to Article 15 of Council Regulation (EEC) No 2092/91 on organic production. Brüssel *(zitiert als Europäische Kommission 2007)*

FAO (2003). Organic Agriculture. Fact Sheets. Rom

Forschungszentrum für biologischen Landbau (FIBL) (2013). Europäischer Biomarkt 2011 um neun Prozent gewachsen. Presseaussendung 12.2.2013
http://www.fibl.org/de/service/nachrichtenarchiv/meldung/article/europaeischer-bio-markt-2011-um-neun-prozent-gewachsen.html (abgerufen am 16.7.2013) *(zitiert als FIBL 2013a)*

FIBL (2012). 10 Millionen Hektar Biofläche und fast 20 Milliarden Euro Bioumsatz in Euro-

pa 2010. Presseaussendung 16.2.2012 http://www.fibl.org/de/service/nachrichtenarchiv/meldung/article/10-millionen-hektar-bioflaeche-und-fast-20-milliarden-euro-bioumsatz-in-europa-2010.html *(abgerufen 16.7.2013)*

FiBL/IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) (2013). Organic agricultural land and share of total agricultural land (including conversion land) by country 2005-2011 http://www.organic-world.net/statistics-data-sources.html?&L=2 *(abgerufen am16.7.2013)*

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Hintergrund zu Sozial- und Umweltstandards; http://www.giz.de/Themen/de/28477.htm *(abgerufen am 26.7.2013)*

Haiden, Günter (1980). Agrarpolitik und Ökologie aus Sicht der österreichischen Sozialdemokratie. Vortrag am Grünen Forum Alpbach. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft

Heinze, Karin (2012). Österreich: Knapp 8 % mehr Bio-Umsatz 2011. in: Biomarkt-Info; http://www.bio-markt.info/web/Fachwissen/Betriebswirtschaft/Oesterreich/72/74/0/13018.html *(abgerufen am 18.7.2013)*

Hofer, Karin (2000a). Greening Agricultural Policy? The Emergence and development of organic farming in Austria. Unveröffentlichtes Manuskript

International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) (2013). The sustainable organic Agriculture Action Network (SOAAN). Broschüre

Kammer für Arbeiter und Angestellte (AK) (2012). Verteilungspolitik: Wo bleibt die Verteilungsgerechtigkeit? Band 1: Wirtschaftspolitische Dimensionen. Wien *(zitiert als AK 2012)*

Lebensministerium (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Wasser und Umweltschutz) (2012).Biobetriebe und Bioflächen in Österreich 2000 - 2012 http://duz.lebensministerium.at/duz/duz/theme/view/1581634/1/960/394 *(abgerufen am 2.8.2013)*

Loibl , Elisabeth (2005). Eckpfeiler der Agrarpolitik in Österreich seit 1945 . Unterlagen zum Plakat für die Veranstaltung „Nix dåucht 30 Jahr“ anlässlich der 30-Jahrfeier der ÖBV im Bildungshaus St. Hippolyth in St. Pölten vom 6.-8. Jänner 2005. Dienststelle des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Lötsch, Bernd (1981a). Fallstudie zur Bewertung von Lebensmitteln aus biologischem Anbau: Stellungnahme zum Lebensmittelpolizei-Rundschreiben Nr. 5/1980 (Amt der Tiroler Landesregierung, Sanitätsabteilung). Österreichische Akademie der Wissenschaften: Institut für Umweltwissenschaften und Naturschutz

Lötsch, Bernd (1981b). Brief an Rudolf Fuhrmann/Chefredakteur der Raiffeisenzeitung, vom 21.4.1981

Lötsch, Bernd (1980). Das vordringlichste Problem: Kontrolle. In: ÖADW (Hg.), ohne Seitenangaben

Ludwig Boltzmann-Forschungsstelle für biologischen Landbau (gemeinsam mit: Österreichischem Demeterbund/Fördergemeinschaft für gesundes Bauerntum/Dachverband

für ökologische Lebenssicherung und zukunftsorientierte Umwelt/Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs) (1981). Richtlinien für die Erzeugung von landwirtschaftlichen Produkten aus biologischem Anbau in Österreich. Wien (zitiert als Ludwig Boltzmann-Forschungsstelle für biologischen Landbau 1981)

Mayr, Johannes (2012). Handelsmacht und Handelsmarke : Fakten und Ausblick. Vortrag, Zukunftswerkstätte Milchmarkt 2020 , 26. März 2012 (Stieglbräu Salzburg). KeyQUEST Marktforschung

Österreichische Akademie der Wissenschaften (1980). Ökologischer Landbau in Österreich: Notwendigkeiten-Methoden-Probleme-Chancen. Kurzdarstellung der Ergebnisse nebst einem Anhang zur Frage der Kontrollen. Wien *(zitiert als ÖADW 1980)*

Österreichische Volkspartei (ÖVP) (1989). Visionen für Österreich: Ökosoziale Marktwirtschaft. (Präambel aus dem Leitantrag „Ökosoziale Marktwirtschaft" beschlossen am Zukunftsparteitag, 24.-25.11.1989, Graz), in: Österreichischer Arbeiter- und Angestelltenbund (Hg.) (1990). Auf dem Weg zur Ökosozialen Marktwirtschaft: Chronologie und Ausblick einer Idee. Wien, 25-30

Pevetz, Werner (1977). Die Prolematik des gegenwärtigen Agrarsystems und Ansätze zu seiner Korrektur, in: Plakolm, Gerhard (Hg.),7-14

Plakolm, Gerhard (1977). Was der Regenwurm kann und war er nicht kann: Veröffentlichung der Vorträge und Diskussionen eines Seminars, das am 12. und 13. November 1976 an der Universität für Bodenkultur von der Hochschülerschaft veranstaltet wurde. Wien: Österreichische Hochschülerschaft Boku

Raiffeisenzeitung Nr. 50, 11.12.1980: ein Vernichtendes Urteil

Riegler, Josef (1987a). Agrar-Offensive 1987/88: Eine agrarpolitische Kursvorgabe für Regierung und Sozialpartner – Überwindung der Krise durch Mobilisierung der geistigen Kräfte. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 10.7.1987

Riegler, Josef (1987b). Der Aufbruch zu einer Ökosozialen Agrarpolitik. Eine Dokumentation über das erste Jahr der Amtstätigkeit des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft

Schneeberger, Walter/Eder, Michael/Darnhofer, Ika/Walla, Christoph (2005). Stand des biologischen Landbaus 2005. mimeo

Stamm, Andreas (2004). Wertschöpfungsketten entwicklungspolitisch gestalten: Anforderungen an Handelspolitik und Wirtschaftsförderung. Konzeptstudie. Hg. v. Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ). Eschborn

Standard (5.6.2010): Rewe zwingt Bäcker zu Raiffeisen

Strutzmann, Iris (2008). Rechercheergebnisse zur Situation allgemein sowie speziell zur rechtlichen Situation im Bereich Direktvermarktung. Hergestellt für den Grünen Klub im Parlament (unveröffentlicht)

Top Agrar (2008). „ZZU-Milchprodukte: Umstieg auf Bio mit Startschwierigkeiten" (20.11.2008) http://www.topagrar.at/rind/ZZU-Milchprodukte-Umstieg-auf-Bio-mit-Startschwierigkeiten-653992.html und „Zurück zum Ursprung: Jetzt auch Angebot an Berglandlieferanten" (28.11.2008) http://www.topagrar.at/rind/Zu-

rueck-zum-Ursprung-Jetzt-auch-Angebot-an-Berglandlieferanten-653996.html *(beide abgerufen am 22.11.2012)*

Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs (1982). Jahresbericht *(zitiert als Verband 1982)*

Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Östereichs (1981). Beilagen zu Brief an Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs u.a. *(zitiert als Verband 1981)*

Verband organisch-biologisch wirtschaftender Bauern Österreichs (1980). Produktionsvorschriften für die organisch-biologische Landwirtschaft *(zitiert als Verband 1980)*

Vorley, Bill (2001). The Chains of Agriculture: Sustainability and the Restructuring of Agri-food Markets. Herausgegeben vom International Institute for Environment and Development

Voitl, Helmut/Guggenberger, Elisabeth (1979a). Der Biologische Landbau: Begleitinformation zu den Fernsehfilmen „Bodenkultur“ und „Plantquadrat-Ländlicher Raum“. Wien: ORF

Voitl, Helmut/Guggenberger, Elisabeth (1979b). Brief an die Vorstandsmitglieder der Fördergemeinschaft für gesundes Bauerntum, vom 15.10.1979

Voitl, Helmut/Guggenberger, Elisabeth (1978). Bodenkultur: Neue Wege der Landwirtschaft. ORF (FILM)

Wiener Zeitung, 13.7. 2013: Österreich zahlt – ohne zu prüfen (http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/560912_Oesterreich-zahlt-ohne-zu-pruefen.html)

Willer, Helga/Lernoud, Julia (FIBL) (2013). The World of Organic Agriculture :The Results of the Latest Survey on Organic Agriculture Worldwide. Präsentation im Rahmen des BioFach Congress 2013 (Nürnberg), Session «The World of Organic ‚Agriculture» Chart 14 (13.2.2013)

Willi, Josef (1981). Der biologische Landbau, seine Aufgaben in der Landwirtschaftsförderung und Agrarpolitik und Maßnahmen zu dessen Förderung. Entwurf (Anhang eines Briefes von Josef Willi an Walter Eiböck, Franz Kappl, Gerhard Plakolm, Helmut Voitl, Elisabeth Guggenberger, vom 27.7.1981) (*zitiert als Willi 1981)*

Willi, Josef (1980). Warum biologischer Landbau? Bildungsbewegung Ökologischer Landbau: Innsbruck

Willi, Josef (1977a). Brief an Hans Müller, vom 24.8.1977

Willi, Josef (1977b). Brief an alle Teilnehmer an der Zusammenkunft auf Gut Auberg in St. Peter am Wimberg, vom 10.5.1977. Mit Richtlinienentwurf als Beilage

Wirtschaftswoche, diverse Ausgaben *(zitiert als Wirtschaftswoche und Datum)*

## Zusammenfassung

Ziel der Dissertation war es, das Aufkommen und die Rolle von Qualitätsstandards im österreichischen Biolandbau zu problematisieren und damit zugleich einen kritischen Blick auf die „Standardisierung der Welt“ zu werfen. Dabei habe ich die These entwickelt, dass Biostandards eine neue Form des Regierens darstellen. Der Begriff des Regieren hat es mir ermöglicht, unterschiedliche theoretische Perspektiven zu verbinden: Biostandards als einen neuen Zugriff auf Natur (Politische Ökologie), Ausdruck einer Veränderung von Politik und Staatlichkeit (Staatstheorie, Rancière), einer Reregulierung von Wertschöpfungsketten sowie einer neuen Rationalität des Regierens und damit Verbindung zwischen Fremd- und Selbstregieren (Foucault).

Im historischen Teil der empirischen Studie habe ich aufgezeigt, dass der Biolandbau für Bäuerinnen und Bauern eine Möglichkeit darstellte, in Zeiten einer intensivierten Industrialisierung der Landwirtschaft Handlungsspielräume an den Höfen zurückzugewinnen. Mit einer neuen "Produktion von Natur" waren oft nicht nur betriebliche, sondern auch gesellschaftspolitische Ziele verbunden. Die Etablierung und offizielle Anerkennung von Biostandards bedeutete für die Biobewegung Erfolg und Wendepunkt zugleich: Dadurch kam es zu einer „diskursiven Schließung“ des Biolandbaus – dieser wurde auf seine technischen Aspekte beschränkt. Zudem wurden Qualitätsstandards Ende der 80er Jahre von politischer Seite als Regulierungsinstrument entdeckt. Darin kommt eine neue Rationalität des Regierens zum Ausdruck, die die Etablierung von Märkten als Hauptziel politischer Intervention ansieht.

Bei der Analyse der aktuellen Situation habe ich die Rolle von Biostandards in drei Bereichen beleuchtet: der Standardsetzung selbst, den Kontrollverfahren sowie der Koordination von Wertschöpfungsketten. Dabei hat sich gezeigt, dass Biostandards sich zu neuen Instrumenten der Kontrolle und Fremdbestimmung gewandelt haben, die die Handlungsspielräume auf den Höfen einschränken. Zugleich etablieren sie eine Rechenschaftspflicht, die immer mehr Raum und Zeit einnimmt. Biobäuerinnen und Biobauern werden zunehmend zu Qualitätsmanager_innen, was wiederum dem Handel neue Möglichkeiten zur Steuerung von Wertschöpfungsketten bietet. Einhaltung und Überprüfung von Standards drohen jedoch zu „rituals of verification“ (Power 1997) zu werden: Während die Übereinstimmung mit Standards das zentrale Erfolgskriterium darstellt, treten die ursprünglichen Ziele des Biolandbaus wie Kreislaufwirtschaft und betriebliche Autonomie in den Hintergrund. Deren Erreichen wird durch das Auftauchen immer neuer Standard und die komplexen Kontrollprozesse sogar erschwert. Damit ist fragwürdig, ob Qualitätsstandards die in sie gelegte Hoffnung, einen Beitrag zu einer ökologischen und gerechteren Welt zu leisten, erfüllen können.

## Abstract

In my dissertation, I expound the problems of quality standards in organic agriculture and thereby critically engage with the "standardization of the world". Therefore, I have developed the assumption that organic standards form a new mode of governing. The concept of "governing" makes it possible to combine different theoretical perspectives: Organic standards as a new appropriation of nature (political ecology), as part of broader changes within politics and the state (state theory, Rancière), a re-regulation of value chains as well as a rationality of governance which establishes new connections between external rules and self-regulation (Foucault).

Looking at the history of organic agriculture in Austria, I have pointed out that, in the beginning, farmers considered organic farming as a way of widen their scope of action. In a period of an intensifying industrialization of the agricultural sector, a new way of cultivating the land – of "producing nature" – not only tended to operational goals on the farms, but also to sociopolitical goals. The establishment and official recognition of organic standards was a success and a critical turning point for the organic movement at the same time. It brought forth a "discursive" closure of organic farming, limiting it to its technical aspects and ruling out its more political implications. Besides, from the late 80er on quality standards began to play a decisive role in political regulation. In politics, they embody a new rationality of governing which makes the establishment of markets the primary aim of politics.

Looking at the current situation, I have analyzed the role and the effects of organic standards in three areas: standard setting, inspections and the governance of value chains. I have come to the conclusion that organic standards have developed as an instruments of control and heteronomy. They increasingly restrict the room for maneuvre for the farmers. At the same time, they establish an accountability on the farms which is very time-consuming. Organic farmers become quality managers. This fits well with the strategies of the retail sector to optimize their sourcing strategies. But compliance with and inspection of standards threatens to become "rituals of verification" (Power 1997). Whereas the compliance with standards is considered to be the central performance indicator, primal goals of organic farming – as a farming cycle as complete as possible or operational autonomy of the farms – get out of sight. Even more, the increasing number of quality standards and more complex inspection processes make it more difficult to reach these targets. Therefore it is highly disputable if quality standards really contribute to a more ecological and fairer world.

# Lebenslauf

## Ausbildung

| | |
|---|---|
| Qualifizierungsworkshop *Klimawelten* der Bielefeld Graduate School in History and Sociology | 10.2009 –03.2010 |
| Dissertant am Institut für Politikwissenschaft | Seit 10.2008 |
| Diplomarbeit (Abschluss mit ausgezeichnetem Erfolg) | 08.2003 – 05.2005 |
| Magisterstudium der Politikwissenschaft und Geschichte an der Universität Wien und Universidad de Granada; Abschluss mit ausgezeichnetem Erfolg | 09.1999 – 05.2005 |

## Auszeichungen und Stipendien

| | |
|---|---|
| Stipendiat der Rosa Luxemburg Stiftung | 2010 - 2013 |
| Stipendium für Qualifizierungsworkshop *Klimawelten* der Bielefeld Graduate School in History and Sociology | 10.2009 – 03.2010 |
| Preis für JungwissenschafterInnen bei der Österreichischen Entwicklungstagung | 11.2008 |

## Berufstätigkeit

| | |
|---|---|
| Lektor der Universität Wien (Politikwissenschaft und Studiengang Internationale Entwicklung): Lehre im Bereich Internationale Politik, Agrarpolitik und Politische Ökologie | seit September 2008 |
| Mitarbeiter der Viennale – Wiener Filmfestival (Gästebetreuer) | 2007 – 2008 |
| Mitarbeiter der Filmproduktionsfirma Pooldoks; Aufnahmeleitung und Recherche bei der Kino-Doku *Sneaker Stories,* Recherche und Co-Autor des Scripts bei der Fernsehdoku *Here To Stay* | 2005 – 2007 |
| Internethost bei Radio FM4/ORF | seit 2002 |
| Redakteur bei Radio FM4/ORF | 1999 – 2002 |

## Publikationen

Grünewald, Andreas (2013). Super Markt oder: Wen erschlägt der Tiefpreishammer? In: Forster, Franziskus/Heuwieser, Magdalena (Hg.). Die Zeit ist reif für Ernährungssouveränität! (2. überarbeitete Auflage). *i.E.*

Forster, Franziskus/Grünewald, Andreas (2013). Vom Konsum zum Handeln: Warum Ernährungssouveränität hält, was Konsument_innendemokratie verspricht. In: *Skolast. Zeitschrift der Südtiroler Höchschüler_innenschaft*. i.E.

Grünewald, Andreas (2013). Biostandards: Des Kapitalismus' neue Kleider? *prager frühling* (Februar 2013), 20-21

Grünewald, Andreas (2012). 20 Jahre nachhaltiges Lateinamerika: Wie ein Begriff Bolivien und dem Rest des Kontinents seinen Stempel aufdrückte. *Forum Wissenschaft* 2(2012), 15-17

Forster, Franziskus/Grünewald, Andreas (2011). Die Zeit ist reif für Ernährungssouveränität! *zoll+ Zeitschrift für Landschaftsplanung und Freiraum (18)*, 18-23

Grünewald, Andreas (2010). Neoliberale Naturverhältnisse im Postfordismus? Angelsächsische und deutsche Debatten zum Verhältnis von Gesellschaft, Natur und kapitalistischer Entwicklungstendenzen. In: Schmieder, Falko (Hg.). Die Krise der Nachhaltigkeit. Zur Kritik der Politischen Ökologie heute. Berlin: Peter Lang Verlag, 79-101

Grünewald, Andreas (2010). Nachhaltig für wen? Die Politische Ökonomie des Parque Nacional Carrasco (Bolivien), in: Exenberger, Andreas/Hartmann, Simon (Hg.). Facetten der Umweltkrise: Junge Zugänge zu Wachstum, Umwelt und Entwicklung. innbruck university press, 31-46

Grünewald, Andreas (2008). Alles total bio? Kapitalistische Inwertsetzung von Natur und deren soziale Konsequenzen, *Politix. Zeitschrift des Instituts für Politikwissenschaft* 26

Grünewald, Andreas (2008). Alles total bio?, *Junge Kirche. Fachzeitschrift für Kinder- und Jugendpastoral* 42(2), 7-9

Atac, Ilker/Grünewald, Andreas (2008). Stabilization through Europeanization? Discussing the Transformation Dynamics in Turkey. *Debatte. Journal of Contemporary Central and Eastern Europe* 16(1), 31-54

## Wissenschaftliche Vorträge

Präsentation des Papers "Certifying the Local - Producing the Global: How quality standards shape food networks and the balance of power" im Rahmen der Konferenz "Foodscapes" der Universität Graz auf Schloss Seggau (23.9.-25.9.2013)

Gastvortrag zum Thema: "Die politische Ökonomie von Naturschutz und Ressourcennutzung in Lateinamerika" im Rahmen der Ringvorlesung an der Universität Köln, Philosophische Fakultät, zum Thema Ressourcen und Umwelt in Lateinamerika (16.6.2009)

Vortrag: Nachhaltig für wen? Die politische Ökonomie des Nationaparks Carrasco (Bolivien) im Rahmen der Österreichischen Entwicklungstagung, Universität Innsbruck (14.-16.11.2008)

Präsentation des Papers: "Turkey`s Political Economy Between Crisis and Strong Growth: Discussion of the Europeanization Dynamics in Turkey" im Rahmen des ESA Critical Political Economy Research Network Workshop, Vrije Universiteit Amsterdam (31. 08. – 2.09. 2006)

## Sonstige Aktivitäten

Durchführung von Workshops zu Politischer Ökologie und Agrarpolitik in unterschiedlichen politischen Kontexten, u.a.:

"Natur. Macht. Gesellschaft: Klimawandel aus polit-ökologischer Perspektive" Workhop im Rahmen der CampusWG (uniautonome Tage der Stupa-Leizig) (18.6.2012)

"Gesellschaftliche Naturverhältnisse und Ernährungssouveränität" Workshop im Rahmen der 3-tägigen Veranstaltung „Nachhaltiges Wirtschaften: Alternativen zum Grünen Kapitalismus“ des AK Nachhaltigkeit der RLS in Verden (28.5.2012)

"'Natürlich' gibt 's nicht: Warum unsere Beziehung zur Natur immer politisch und gestaltbar ist" (gemeinsam mit Franziskus Forster); Workshop im Rahmen von Crossroads: Festival für Dokumentarfilm und Diskurs in Graz, Österreich (19.5.2012)

"Klimawandel und globale Ungleichheit"; Workhop im Rahmen der 3-tägigen Veranstaltung „Peak Everything: Alternativen zur Ökologie als Herrschaftsinstrument“ des Förderkreises demokratischer Volks- und Hochschulbildung e.V. und der RLS in Leipzig (12.11.2011)

Leitung des Workshops „Einer solidarischen Landwirtschaft jenseits des Wachstums den Boden bereiten!“ am Entwicklungskritik-Kongreß in Berlin (20.5.-22.5.2011) gemeinsam mit Franziskus Forster

Teilnahme an der Sommerschule "Politische Ökologie" in Wietow im August 2011 und 2013

Einladung zum internationalen Expertenworkshop “Fostering Synergies between Biodiversity Conservation and Food Security” der Bundesagentur für Umweltschutz in Bonn (25.2.2010)

Mitarbeit an der Vorbereitung des ersten europäischen Nyeleni-Forums zu Ernährungssouveränität (www.nyelenieurope.net) in Krems (Österreich) mit über 400 Teilnehmer_innen aus 32 Ländern: Planung, Öffentlichkeitsarbeit und Logistik (Herbst 2010 – Sommer 2011). Österreichischer Delegierter am Forum vom 16.-21.8.2011

## Sprachkenntnisse

Englisch: verhandlungssicher in Wort und Schrift

Spanisch: mittleres Sprachniveau

Französisch: Grundkenntnisse