

BIOGUM-Forschungsbericht/BIOGUM-Research Paper
FG Landwirtschaft
Nr. 13

Funktionen, Probleme und Konflikte des deutschen Agrarsektors

**Empirische Ergebnisse problem- und akteurorientierter
Nachhaltigkeitsforschung**

Peter H. Feindt, Christiane Canenbley, Manuel Gottschick, Christina Müller,
Inga Roedenbeck



Der Forschungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt (BIOGUM) an der Universität Hamburg wurde 1993 als unmittelbare Einrichtung des akademischen Senats gegründet. Er dient der interdisziplinären Forschung über Voraussetzungen, Gestaltungsbedingungen und Folgen der wissenschaftlich-technischen Entwicklungen in der modernen Biotechnologie. Weitere Aufgaben liegen in der Lehre in Studiengängen zur modernen Biotechnologie, in der Förderung der gesellschaftlichen Diskussion sowie in der Politik- und Gesellschaftsberatung. Näheres siehe www.biogum.uni-hamburg.de

BIOGUM-Forschungsberichte/BIOGUM Research-Paper berichten aus laufender Forschung. Sie zielen auf zuverlässige, unabhängige Information und Förderung der Diskussion zwischen Wissenschaftsdisziplinen, Politik und Gesellschaft. Die Inhalte wurden einem internen Diskussionsprozess unterzogen, die Verantwortung liegt aber allein bei den Autorinnen und Autoren.

Feindt, Peter H.; Canenbley, Christiane; Gottschick, Manuel; Müller, Christina; Roedenbeck, Inga: Funktionen, Probleme und Konflikte des deutschen Agrarsektors. Empirische Ergebnisse problem- und akteurorientierter Nachhaltigkeitsforschung

BIOGUM-Forschungsbericht/BIOGUM Research-Paper Nr. 13, BIOGUM, Universität Hamburg, Hamburg, Juni 2004, 19 Seiten.

ISBN: 3-937792-15-5

Veröffentlicht vom:

Forschungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt (BIOGUM)
Forschungsgruppe Technologiefolgenabschätzung zur modernen Biotechnologie
in der Pflanzenzüchtung und der Landwirtschaft
Ohnhorststraße 18
22609 Hamburg
Deutschland
Tel.: 040-428 16 505
Fax: 040-428 16 527
<http://www.biogum.uni-hamburg.de>
<http://www.agchange.de>

Die Autorinnen und Autoren:

Peter H. Feindt: feindt@agchange.de
Christiane Canenbley: canenbley@agchange.de
Manuel Gottschick: gottschick@agchange.de
Christina Müller: mueller@agchange.de
Inga Roedenbeck: roedenbeck@agchange.de

Die Nachwuchsgruppe „AgChange. Konflikte der Agrarwende“, Laufzeit 2002 – 2007, wird vom BMBF im Rahmen des Programms „Sozial-ökologische Forschung“ unter FKZ 07NGS08 gefördert.

INHALTSVERZEICHNIS

1	ZIELSTELLUNG	4
2	METHODISCHE GRUNDLAGE.....	4
3	BISHERIGE ERGEBNISSE	5
3.1	Der Landwirtschaft zugeschriebene Funktionen	5
3.2	Probleme der Landwirtschaft	7
3.3	Konflikte des Agrarsektors.....	10
3.4	Fazit.....	12
4	BEITRAG DES PROJEKTS ZU DEN QUERSCHNITTSARBEITSGRUPPEN IM BMBF- FÖRDERSCHEWERPUNKT „SOZIAL-ÖKOLOGISCHE FORSCHUNG“	13
5	INTERNATIONALE BEZÜGE UND EINBINDUNGEN.....	14
6	ANSTEHENDE ARBEITEN / AUSBLICK	14
7	OFFENE FRAGEN BZW. PROBLEME BEI DER PROJEKTBEARBEITUNG	15
8	AGCHANGE – PROJEKT UND TEAM	17

1 Zielstellung

Das interdisziplinäre Projekt „AgChange. Konflikte der Agrarwende“ fragt am Beispiel Deutschland nach den gesellschaftlichen Gestaltungs- und Bewertungsmöglichkeiten des landwirtschaftlichen Modernisierungsprozesses. „Agrarwende“ steht dabei – unabhängig vom politischen Konzept der rot-grünen Bundesregierung – als Metapher für die Suche nach neuen Optionen für eine umwelt- und qualitätsbewusste, zudem multifunktionale Landwirtschaft in (post-)industriellen Gesellschaften mit hohen Arbeitskosten, hoher Kapitalintensität, hoher Siedlungsdichte und hohem Urbanisierungsgrad. Das hier vorgelegte Arbeitspapier stellt eine Synthese ausgewählter bisheriger Ergebnisse des Projekts aus Anlass des Statusseminar 2004 des Kompetenznetzwerk zur Agrar- und Ernährungsforschung im BMBF-Förderschwerpunkt Sozial-ökologische Forschung dar.

2 Methodische Grundlage

Den Orientierungsrahmen des Projekts bildet ein Konzept nachhaltiger Entwicklung als offener Such- und Lernprozess, der sowohl durch konsensuelle Problemlösung wie durch die geregelte Austragung von Konflikten angetrieben wird. Die Richtung dieses Prozesses wird wesentlich durch die strukturellen Rahmenbedingungen und deren Wahrnehmung durch die verschiedenen Akteure geprägt, die für sich und andere mehr oder weniger attraktive Optionen oder aber enge Restriktionen für nachhaltigkeitsverträgliche Produktion und Konsumtion sehen (Optionen-Restriktionen-Heuristik).¹

Als problemorientierte Forschung geht das Projekt vom öffentlichen Diskurs über einen gravierenden Veränderungsbedarf im Agrarsektor aus, der im Zusammenhang mit der BSE-Krise 2000/2001 die veröffentlichte Meinung zum Themenfeld Landwirtschaft dominierte. Solche gesellschaftlichen Problembeschreibungen sind jedoch in hohem Maße konstruiert und zum Teil sehr veränderlich. Die Medien sind dabei der gesellschaftlichen Orte, an denen lebensweltliche Probleme und ihre Artikulation durch zivilgesellschaftliche Akteure zu gesellschaftsweit zirkulierenden Themen verdichtet werden – so die öffentlichkeitstheoretischen Erwägungen von Jürgen Habermas. Um gegen dem Hintergrund dieser normativ geprägten Konzeption deliberativer Öffentlichkeit genauer zu erfassen, wie die Probleme im Agrarbereich beschrieben und mit welchen Akteuren sie in Zusammenhang gebracht werden, nehmen wir daher eine qualitativ-quantitative Analyse deutscher Qualitätszeitungen über einen Zeitraum von sechs Jahren (2000-2005) vor. Erste Ergebnisse zeigen überraschenderweise, dass im medialen Diskurs bis zur Ausrufung der „Agrarwende“ die Themen BSE und Krisenmanagement dominieren, und dass die Debatte über die Grundlinien der Agrarpolitik erst nach dem Ministerwechsel zu Renate Künast Raum greift.

Das Postulat einer Problemorientierung in der Nachhaltigkeitsforschung wird in unserem Projekt aber vor allem dadurch eingelöst und mit einer durchgehenden Akteurorientierung verknüpft, dass die Wahrnehmungen der Situation von Landwirtinnen und Landwirten sowie von Schlüsselakteuren der deutschen Agrarpolitik durch Intensivinterviews – zum Teil mit Rückkopplungsschleifen und in mehreren Wellen – und durch partizipative Modellierung einbezogen werden. Bislang wurden 40 Intensivinterviews mit Schlüsselakteuren der

¹ Zur verarbeiteten Literatur siehe aus Platzgründen die AgChange Working Papers unter www.agchange.de.

deutschen Agrarpolitik und 15 Intensivinterviews mit Landwirtinnen und Landwirten ausgewertet. Parallel dazu wurden Modelle und Problembeschreibungen der agrar-ökologischen Forschung sowie die Debatte um die Koexistenz von gentechnischer, konventioneller und ökologischer Landwirtschaft ausgewertet. Diese bilden die Datengrundlage für die im Folgenden vorgestellten Ergebnisse. In allen Fällen wurden neben den Problemwahrnehmungen die Funktionszuschreibungen an die Landwirtschaft und die mit ihr in Verbindung gebrachten Werte (in Form von Wertbäumen) analysiert. Dies wurde ergänzt durch eine Analyse der Akteurkonstellation sowie der institutionellen Rahmenbedingungen der Agrarpolitik auf der lokalen, nationalen (Bund und Länder) und internationalen Ebene (EU, WTO). Auf dieser Basis wurden die Konfliktlinien im Agrarsektor rekonstruiert. Als weiteres Ergebnis entsteht eine Dimensionierung der Handlungskontexte der verschiedenen Akteure, die nicht durch einen theoretischen Rahmen vorentschieden ist, sondern aus den Wahrnehmungen im Feld heraus entwickelt wurde. Auf dieser Basis werden im weiteren Verlauf des Projekts – neben einer Fortführung der dynamisch angelegten Analysen – nachhaltigkeitsorientierte Handlungskorridore der verschiedenen Akteure identifiziert.

3 Bisherige Ergebnisse²

3.1 *Der Landwirtschaft zugeschriebene Funktionen*³

Zwei Funktionen der Landwirtschaft sind in Art. 74, Abs. 17 Grundgesetz verfassungsrechtlich verankert: die Erzeugung von Produkten und die Sicherstellung der Ernährung. Das Landwirtschaftsgesetz von 1955 benennt die „bestmögliche Versorgung mit Ernährungsgütern“ und die Steigerung der Produktivität als Ziele, außerdem die Sicherstellung eines angemessenen Einkommens der Landwirte. Der EWG-Vertrag von 1957 als Grundlage der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik stellt die Funktionen der Ernährungssicherheit und der Produktion von Nahrungsmitteln „zu angemessenen Preisen“ heraus. Im Entwurf der Europäischen Konvention über eine Verfassung für Europa wurde die Einführung der Ziele der Nachhaltigkeit und der guten ländlichen Praxis in den Zielkatalog diskutiert, letztlich aber zurückgewiesen.

Anhand der Agrarberichte der Bundesregierung ist im Zeitablauf eine Anreicherung der Funktionen, die der Landwirtschaft von der Politik zugedacht werden, festzustellen. Neben den auch hier zunächst dominierenden Funktionen der Ernährungssicherheit und der Produktivitätssteigerung treten – mit Ausnahme der 80-er Jahre – die Ausrichtung auf den Wettbewerb und den Markt hinzu. Vom Beginn der 70-er Jahre bis 1998 werden niedrige Preise für Lebensmittel gefordert. Beiträge zur Entwicklung des ländlichen Raums werden schon in den 50-er Jahren genannt, aber erst in den 80-er Jahren regelmäßig aufgeführt. Funktionen im Bereich des Umwelt- und Tierschutzes treten ab Beginn der 70-er Jahre hinzu. Insgesamt werden der Landwirtschaft von staatlicher Seite der Agrarpolitik also vor allem ökonomische Ziele und ökologische Kriterien, jedoch auch soziale Funktionen zugewiesen.

² An dieser Stelle soll eine Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse des Gesamt-Querschnittsprojekts vorgestellt werden. Auf die Ergebnisse der Teilprojekte kann aus Platzgründen nicht eingegangen werden.

³ Ergebnisse aus: Canenbley/Feindt/Gottschick/Müller/Roedenbeck: Funktionen der Landwirtschaft in Deutschland. BIOGUM-Forschungsbericht/BIOGUM Research-Paper Nr. 9, April 2004.

Aus Sicht der befragten Landwirtinnen und Landwirte ist die Produktion von Nahrungsmitteln zur Ernährungssicherung der Menschen die wichtigste Funktion der Landwirtschaft. Weitere wichtige Funktionen sind der Erhalt der Kulturlandschaft und die Sicherung des Lebensunterhalts der bewirtschaftenden Familie. Die züchterische Tätigkeit der Landwirte dient nach eigenem Verständnis der Arterhaltung von Pflanzen und Tieren. Zudem fungieren die bäuerlichen Familienbetriebe als Teil einer ländlichen Kultur und tragen zur Vermittlung von Kenntnissen über Landwirtschaft, Pflanzen, Tiere und die Natur bei. Weitere soziale Funktionen sind Beiträge zur ländlichen Entwicklung und die Bereitstellung von Landschaften, in denen die Menschen sich erholen können.

Die Funktionen der Landwirtschaft, die von agrarpolitischen Akteuren angesprochen werden, lassen sich grob in sieben Bereiche einteilen: betriebswirtschaftliche Funktionsfähigkeit und Sicherstellung der Versorgung (inklusive Beiträge zur Welternährung); Befriedigung einer sich ausdifferenzierenden Marktlage (insbesondere Qualitätsproduktion und Regionalvermarktung); Umwelt- und Tierschutz; Erhaltung des ländlichen Raums/Multifunktionalität; Erreichung gesellschaftlicher Anerkennung der landwirtschaftlichen Arbeit; soziale Funktionen (gute Arbeitsbedingungen, Erhalt bäuerlicher Strukturen und Werte, Erhalt der Kulturlandschaft); Energieproduktion.

Der Grünen Gentechnik werden – vor allem von ihren Befürwortern – als intendierte Funktionen höhere Erträge, einfacherer Umgang mit Pflanzenschutz, eine mögliche Verringerung des Herbizid- und Insektizideinsatzes, die Bekämpfung andernfalls resistenter Unkräuter, eine Verminderung von Ernteaussfällen sowie eine Verminderung der Nebenwirkungen von Pflanzenschutzmitteln auf Nicht-Ziel-Organismen und eine schonendere Bodenbearbeitung zugesprochen. Nach derzeitigem Wissensstand können nur vermutet werden: mögliche zukünftige Beiträge zur Verbesserung der Welternährung, verbesserte Produktqualitäten wie die Anreicherung mit Inhaltsstoffen und bessere Lagerungs- und Bearbeitungseigenschaften, eine Verminderung der Schadstoffbelastung der pflanzlichen Lebensmittel sowie eine erhöhte Wettbewerbsfähigkeit der Nutzer von gentechnisch veränderten Pflanzen (GVP). Von gentechnisch veränderten Futterpflanzen werden eine bessere Futtermittelverwertung und eine Verminderung der Stickstoff- und Phosphat-Belastung der Umwelt erwartet.

Als nicht-intendierte Wirkungen werden – vor allem von Kritikern – Auswirkungen auf Nicht-Ziel-Organismen durch Auskreuzungen, Resistenzbildungen, Veränderungen der ökosystemaren Zusammenhänge, eine Beeinträchtigung der Selbstregulationsfähigkeit von Ökosystemen sowie eine Verminderung der biologischen Vielfalt befürchtet. Derzeit wiederum nur vermuten lassen sich dysfunktionale Effekte auf Gesundheit und Umwelt durch Allergien oder die Bildung von Antibiotikaresistenzen, eine Verminderung der Agrobiodiversität, eine generelle Akzeptanzbeschaffung auch für andere Anwendungen der Gentechnik und die Induktion von unbeobachteten Stoffwechselfvorgängen.

Recht weit in Richtung einer Systematisierung und Operationalisierung fort geschritten sind die untersuchten agrarökologischen Modelle. Hier werden insgesamt folgende funktionale Beziehungen der Landwirtschaft identifiziert:

- Ökonomische Funktionen: Verfügbarkeit erneuerbarer Ressourcen durch pflanzliche und tierische Biomasseproduktion sowie die Gewinnung von Oberflächen- und Grundwasser;

- Einfluss auf die Verfügbarkeit nicht erneuerbarer Ressourcen durch Verbrauch von mineralischen Rohstoffen und fossilen Brennstoffen.
- Ökologische Funktionen 1: Regulation von Stoff- und Energiekreisläufen durch Bewahrung der Bodenfunktionen; Bodenschutz vor Erosion, Vernässung, Austrocknung und Verdichtung; Bewahrung hydrologischer Funktionen, der Grundwasserneubildung, Maßnahmen des Abwasserausgleichs, Bewahrung der Selbstreinigungsmechanismen von Oberflächengewässern, Beiträge zur Qualität von Klima und Luft, zum Temperatenausgleich und zur Erhöhung der Luftfeuchte.
- Ökologische Funktionen 2: Regulation und Regeneration von Populationen und Biozöosen durch Bewahrung ihrer Selbsterhaltung und Erneuerung, durch Regulation von Organismenpopulationen (z.B. Schaderregern), die Erhaltung der Arten- und Formenmannigfaltigkeit sowie der Habitatfunktion der Landschaft.
- Soziale Funktionen: ästhetisch durch Pflege des Landschaftsbilds; ethisch durch Bewahrung des Genfonds und der Kulturlandschaft als kulturellem Erbe, informativ als Informationsquelle für Wissenschaft und Bildung sowie für die Bioindikation von Umweltzuständen; humanökologisch durch bioklimatische Wirkungen, Filter- und Pufferfunktionen in den Medien Boden, Wasser und Luft; akustisch durch Beiträge zum Lärmschutz sowie durch die Erholungsfunktion der Agrarlandschaft.

Insgesamt lassen sich nur zwei Funktionen der Landwirtschaft aus allen untersuchten Perspektiven feststellen: die Produktion von Nahrungsmitteln und der Umwelt- und Naturschutz. Die betriebswirtschaftliche Funktion der Sicherung des Lebensunterhalts der Familie und des Erhalts der Familienbetriebe findet sich ebenfalls in allen Perspektiven, in den agrarökologischen Bewertungsmodellen jedoch nur implizit über die Modellierung der Verhaltensannahme einer Maximierung des betriebswirtschaftlichen Gewinns. Die ökonomischen Funktionen der Landwirtschaft werden zum Teil sehr unterschiedlich formuliert (zwischen Weltmarkt-orientierung und Multifunktionalität für die Region). Konsolidierter erscheinen die Funktionszuweisungen in der ökologischen Dimension (was jedoch nicht als Priorisierung verstanden werden darf). Im Lichte unserer Ergebnisse am wenigsten konsolidiert sind die Funktionszuweisungen in der sozialen Dimension.

Die Zunahme der Funktionszuweisungen im Zeitablauf ist selbst erklärungsbedürftig und gehört auf die Agenda einer weiteren sozial-ökologischen Erforschung des Agrarsektors. Zu vermuten ist, dass sich darin eine probleminduzierte Zunahme der gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Aufmerksamkeit, wachsende gesellschaftliche Ansprüche, ein Anwachsen des Wissens über die Zusammenhänge sowie neue technologische Möglichkeiten in Agrarproduktion wie Umweltwissenschaft spiegeln.

3.2 Probleme der Landwirtschaft⁴

Probleme sind Abweichungen zwischen einem gewünschten (Soll-)Zustand und einem Ist-Zustand, oder ein Trend, der eine solche Abweichung in Zukunft erwarten lässt, wenn die Abweichung oder der Trend nicht durch Routine- oder Standardverfahren überwunden werden kann. Problemen liegen unbefriedigte Bedürfnisse zugrunde. Problemwahrnehmungen,

⁴ Ergebnisse aus: Canenbley/Feindt/Gottschick/Müller/Roedenbeck: Landwirtschaft zwischen Politik, Umwelt, Gesellschaft und Markt, BIOGUM-Forschungsbericht/BIOGUM Research-Paper Nr. 10, April 2004.

die geäußert werden, sind daher zugleich Mitteilungen über Bedürfnisse, die nicht befriedigt sind oder deren Befriedigung bedroht erscheint.

Auf Basis der 15 Intensivinterviews lassen sich aus Sicht der Landwirtinnen und Landwirten vier Problembereiche identifizieren, die sich nur analytisch trennen lassen und darin münden, dass sich Zukunftsunsicherheit und Zukunftsangst ausbreiten:

1. Marktgeschehen: niedrige Preise für landwirtschaftliche Produkte und die daraus folgende schwierige finanzielle Situation vieler Betriebe bei steigender Arbeitslast (die Hintergründe Produktivitätsfortschritt und Handelskonzentration werden von einige angesprochen); der Konzentrationsprozess (Strukturwandel) mit dem Verschwinden kleinerer Betriebe („Höfesterben“);
2. Politik: ungleiche Wettbewerbsbedingungen auf EU-Ebene; fehlende Sachkenntnis auf Seiten der Politik mit der Folge unsachgemäßer Regulierung; Trend zur Bürokratisierung;
3. Gesellschaftlicher Bereich: kaum Rückhalt aus der Bevölkerung; mangelndes Verständnis von landwirtschaftlicher Erzeugung und der Situation der Landwirte und ihrer Kultur; geringe Wertschätzung von Lebensmitteln und Lebensmittelqualität; skandalisierende Berichterstattung in den Medien;
4. Betrieblicher Bereich: häufig ungesicherte Hofnachfolge; die wirtschaftende Generation sorgt für qualifizierte Ausbildung ihrer Kinder und sichert den Eltern den Lebensabend auf dem Betrieb, kann aber selbst nicht damit rechnen, das Altenteil auf dem Betrieb von den Kindern finanziert zu bekommen.

In der umweltwissenschaftlichen Diskussion werden Systematisierungen der landwirtschaftlichen Umweltprobleme einerseits über die Formulierung verursacher- oder handlungsbezogener Themen und andererseits über die Beschreibung von Umweltmedien angeboten. Dem medienbezogenen Ansatz des Umweltrats (SRU-Sondergutachten 1985) folgend, werden in der Literatur sechs Problembereiche identifiziert und in Form so genannter Umweltwirkungsbereiche spezifiziert und ergänzt. Nach abnehmender Priorität ergeben sich folgende Problembereiche und zugehörige Umweltwirkungsbereiche:

1. Die Beeinträchtigung, Verkleinerung, Zersplitterung und Beseitigung naturnaher Biotope und Landschaftsbestandteile des ländlichen Raums (Problembereich) gefährdet die Artenvielfalt, die Biotopvielfalt und das Landschaftsbild (Umweltwirkungsbereiche).
2. Die Gefährdung des Grundwassers durch Eintrag von Nitrat bedroht die Trinkwasserqualität.
3. Belastungen des Bodens – insbesondere die Verschlechterung des Bodengefüges durch intensive Bearbeitung, Unterbodenverdichtungen durch den Einsatz schwerer Maschinen, Bodenerosion und Belastung durch Pestizide – beeinträchtigt die ökologischen Bodenfunktionen.
4. Die Belastung der Oberflächengewässer durch Nährstoff- und Pflanzenschutzmitteleintrag aufgrund von Bodeneutrophierung, Versauerung der Böden und Ökotoxizitäten.
5. Die Nahrungsmittelqualität wird durch Rückstände von Pflanzenschutzmitteln, insbesondere im Trinkwasser beeinträchtigt.
6. Die Luft wird durch die Emission von Staub, Gerüchen, Ammoniak, Kohlendioxid, Methan und Lachgas belastet, was auch zum Treibhauseffekt beiträgt.

7. Zu den sonstigen Umweltwirkungsbereichen der Landwirtschaft zählen Emissionen von Pflanzenschutzmitteln, der Verbrauch nicht erneuerbarer (Energie-)Ressourcen, Probleme im Bereich der Tiergerechtigkeit und die abnehmende Diversität der Nutzarten.

Eine Bestandsaufnahme umweltwissenschaftlicher Bewertungsmodelle zeigt, dass diese Umweltwirkungsbereiche mit Ausnahme von Geruchsbelastungen, Staubemissionen, Methan und Lachgas jeweils in zumindest einem der untersuchten Modelle empirisch abgebildet werden. Die methodischen Grundlagen für eine detaillierte empirische Erforschung der Umweltwirkungen der Landwirtschaft und für eine Erstellung von Szenarien sind also vorhanden, müssen zum Teil jedoch zusammengeführt werden.

Die Probleme und Herausforderungen, denen sich die Landwirtschaft in Deutschland aus Sicht der 40 befragten Akteure der Agrarpolitik gegenüber sieht, lassen sich – nach der Reihenfolge der Intensität, mit der sie sich in den Interviews finden – zu neun Themenbereichen zusammen fassen:

1. Ausgestaltung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen national und in Europa (hohe Standards, Bürokratie, Politik-Risiko durch Reform der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik und WTO-Verhandlungen);
2. schwindende gesellschaftliche Akzeptanz der Landwirtschaft und steigende gesellschaftliche Anforderungen an die Landwirtschaft;
3. Öffnung der Märkte durch die EU-Erweiterung und Handelsliberalisierung;
4. Wettbewerbsfähigkeit, Struktur- und Effizienzprobleme vieler landwirtschaftlicher Betriebe;
5. Umwelt- und Tierschutz, Naturschutz und Landschaftspflege;
6. Sicherung der Nahrungsmittelqualität;
7. „Mentalität“ und mangelnde Marktorientierung von Teilen der Landwirte;
8. Preisdruck aus dem Markt;
9. Sonstiges: Interessenvermittlung im Agrarsektor, Forschung und Ausbildung, Gentechnik, Energieerzeugung.

Im Hinblick auf die Landwirtschaft in Europa stehen den 40 befragten Akteuren der Agrarpolitik zufolge fünf Problembereiche im Vordergrund:

1. die Handelsliberalisierung im Zuge der WTO-Verhandlungen,
2. die Harmonisierung von Standards im europäischen Binnenmarkt,
3. die Bewältigung der EU-Osterweiterung,
4. die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und die Bewältigung des Strukturwandels, sowie
5. die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik, insbesondere der zweiten Säule (Förderung ländlicher Räume und Agrarumweltprogramme).

Im Hinblick auf Probleme für die Landwirtschaft in einem weltweiten Zusammenhang werden von den befragten agrarpolitischen Akteuren die Sicherung der Welternährung und die Weiterentwicklung der Welthandelsordnung herausgestellt. Als Problembereiche im Zusammenhang mit der WTO werden insbesondere genannt: die Verankerung von Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutzstandards; die Aufrechterhaltung eines qualifizierten Außenschutzes und interner Stützungszahlungen für die europäischen Agrarproduzenten; die

nachteiligen Folgen der Exportsubventionen der EU für Entwicklungsländer; und Zweifel an den positiven Wirkungen einer Liberalisierung des Agrarhandels.

Insgesamt erscheint aus Sicht der agrarpolitischen Akteure die deutsche und europäische Landwirtschaft in der Defensive:

- Die Marktposition ist im Bereich der Massenproduktion durch neue Wettbewerber und die Konzentration im Bereich von Handel und Verarbeitern, denen die Landwirtschaft nur punktuell Verhandlungsmacht entgegenbringen kann, geschwächt.
- Steigende Qualitätsanforderungen der Marktpartner und des Gesetzgebers, hinter denen wachsende gesellschaftliche Erwartungen stehen, erschweren und verteuern die Produktion.
- Die politische Schlagkraft des Agrarsektors reicht voraussichtlich nicht aus, auf Dauer das hohe Niveau des europäischen Außenschutzes gegen die Interessen der exportorientierten Branchen aufrechtzuerhalten.

Ein neuer Problembereich ist in der zweiten Jahreshälfte 2003 durch die Initiative der Europäischen Kommission entstanden, das de facto Moratorium für die Zulassung des großflächigen Anbaus von GVP zu beenden und einen regulativen Rahmen für die Koexistenz von Landwirtschaft mit und ohne Gentechnik zu schaffen. Beim laufenden Versuch einer Umsetzung der entsprechenden EU-Verordnungen 1829/2003 und 1830/2003 in nationales Recht durch den Entwurf der Bundesregierung zur Novellierung des Gentechnik-Gesetzes wurden fünf Problembereiche deutlich: Erstens die Ausgestaltung der haftungsrechtlichen Regeln; zweitens die Ausgestaltung der Regeln guter fachlicher Praxis für den Umgang mit GVP; drittens die Ausgestaltung eines Standortregisters für den Anbau von GVP; viertens die Konkretisierung des Vorsorgeprinzips in Form von Sicherheitsanforderungen für die Freisetzung und das Inverkehrbringen von GVP; und fünftens die Konkretisierung der Tatbestände, bei denen der Schutz ökologisch sensibler Gebiete als gefährdet anzusehen ist. Im Ergebnis stellt sich aus volkswirtschaftlicher Sicht die Frage, ob die Gewinne aus möglichen Ertragssteigerungen und Kostensenkungen durch den Einsatz von GVP die Kosten für Sicherheitsmaßnahmen und die Transaktionskosten aus Kontrollen für die Durchsetzung von Rechtspositionen aufwiegen. Die Anlastung von Kosten und Transaktionskosten (für Informationsbeschaffung, Maßnahmen zur Vermeidung von Kontaminationen und die Durchsetzung von Rechtsansprüchen) bei Akteuren, die nicht mit GVP wirtschaften oder deren Einsatz sogar ablehnen, kann zudem unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten problematisiert werden. Offen bleibt beim derzeitigen Wissensstand, ob das Regulierungsziel einer Sicherung der Koexistenz mit den vorgeschlagenen Maßnahmen erreicht werden kann.

3.3 Konflikte des Agrarsektors⁵

Die ursprüngliche Absicht des Projekts, eine Landkarte der Konfliktlinien der „Agrarwende“ zu vermessen, wurde im Laufe der Arbeiten zur Vermessung der Konflikte im Agrarsektor erweitert. Die Konflikte der „Agrarwende“ ordnen sich in ein weiteres Feld von Konflikten ein, deren Verständnis den Kampf um die Formulierung und Durchsetzung einer „Agrarpolitik neuen Typs“ als spezifischen Ausdruck sozial-ökologischer Problemlagen, zum Teil aber auch als deren Verdrängung erscheinen lässt.

⁵ Ergebnisse aus: Feindt/Canenbley/Gottschick/Müller/Roedenbeck: Landkarte der Konfliktlinien der „Agrarwende“, BIOGUM-Forschungsbericht/BIOGUM Research-Paper Nr. 12, Universität Hamburg, Mai 2004.

Die aufgrund unseres Datenmaterials vorgefundenen Konflikte wurden entlang von zwei Dimensionen geordnet. Zum einen unterscheiden wir fünf Ebenen des Konflikts, je nachdem, ob sich dieser innerhalb einer Person (Rollenkonflikt), einer Gruppe, eines Sektors, einer Gesellschaft oder eines übergesellschaftlichen Verbands (internationaler Konflikt) abspielt. Zum anderen unterscheiden wir fünf Konflikttypen: Faktenkonflikte, die grundsätzlich wahrheitsfähig sind; Ermessenskonflikte, die auftreten, wenn Sachfragen zu komplex sind, um durch jederzeit falsifizierbare Hypothesen geklärt zu werden; Interessenkonflikte, die durch Verhandlungen und Kompromissbildung bearbeitet werden können; Bewertungskonflikte, bei denen allenfalls eine nachvollziehbare Aufbereitung der Unterschiede möglich ist; sowie Personen- oder Beziehungskonflikte, die nur durch Trennung oder mit großem Aufwand zu bearbeiten sind, weil die Konfliktparteien dann ihre negativen Wahrnehmungen voneinander durcharbeiten müssen, um Ansatzpunkte für Gemeinsamkeiten zu finden.

Es wurden drei Rollenkonflikte identifiziert. Innerhalb der Verbraucherrolle besteht ein Konflikt zwischen einer bekundeten Orientierung an Qualitätskriterien und einer ausgeprägten Preisorientierung im Einkaufsverhalten. Damit verbunden ist ein Konflikt zwischen der Bürgerrolle, die etwa in Befragungen zum Tier- und Umweltschutz eingenommen wird, und der Konsumentenrolle mit ihrer ausgeprägten Preisorientierung beim Einkauf. Die Landwirte stehen zwischen dem Zwang, als Unternehmer ihren Betrieb zu modernisieren und zu rationalisieren, und dem Festhalten an den Traditionen der bäuerlichen Landwirtschaft.

Auf der Gruppenebene wurden drei Interessenkonflikte identifiziert: Nachbarschaftskonflikte zwischen Landwirten und Anliegern, die sich etwa durch Emissionen gestört oder geschädigt fühlen; lokale und regionale Nutzungskonflikte zwischen landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Nutzungsansprüchen um die knapper werdenden Flächen im ländlichen Raum; und eine Konkurrenz der Experten um knappe Forschungsmittel. Hinzu kommen Generationenkonflikte auf den Betrieben und ein verbreitetes Freund/Feind-Denken in der Agrarpolitik, die jeweils Züge von Personenkonflikten aufweisen.

Auf der Sektorebene wurden die meisten Konflikte identifiziert. Interessenkonflikte betreffen als sachfremd empfundene regulative Eingriffe in die landwirtschaftliche Arbeitsweise; die unterschiedliche Interessenlage großer und kleiner Betriebe; sowie die Verteilung der Lasten für die Sicherung der Koexistenz von gentechnischer und nicht gentechnischer Landwirtschaft. Bewertungskonflikte kommen dadurch zum Ausdruck, dass die landwirtschaftliche Praxis zum Teil gegen gesellschaftliche Normierungen verstößt; durch den Streit zwischen Experten und agrarpolitischen Akteuren um die Gewichtung der Dimensionen nachhaltiger Entwicklung; sowie durch Expertenstreit um die normative Bewertung ökologischer Sachverhalte und die Ableitung von Handlungsanweisungen aus den Ergebnissen agrarumweltwissenschaftlicher Bewertungsverfahren. Der umweltwissenschaftliche und politische Streit um das Ausmaß der ökologischen Belastungen, die von der Landwirtschaft ausgehen, stellt einen Sachkonflikt mit Tendenz zum Ermessenskonflikt dar. Die Belastungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Agrarwirtschaft, die Auswirkungen der Freisetzung von GVP auf Umwelt und Gesundheit sowie die Möglichkeit der Koexistenz von Landwirtschaft mit und ohne Gentechnik sind Gegenstände von Ermessenskonflikten. Personenkonflikte bestehen zum Teil zwischen agrarpolitischen Akteuren, die sich im parteipolitischen Machtkampf um die Grundlinien der Agrarpolitik befinden.

Drei Interessenkonflikte mit gesellschaftsweiter Reichweite wurden identifiziert: der Kampf entlang der Wertschöpfungskette um eine angemessene Bezahlung von Produkt- und Prozessqualität beziehungsweise um die Durchsetzung von Qualitätsansprüchen zu niedrigen Preisen; der Verteilungskonflikt um die Internalisierung der externen Kosten der Landwirtschaft; und der Kampf um die Durchsetzung und Ausgestaltung von Konsumentenrechten. Gesellschaftsweite Bewertungskonflikte erwachsen aus den unterschiedlichen Leitvorstellungen für die Landwirtschaft (im Hinblick auf die Anforderungen guter fachlicher Praxis, die Aufgaben der Landwirtschaft usw.); aus den divergierenden Vorstellungen über den Stellenwert von Tier-, Umwelt-, Verbraucher- und Naturschutz in der landwirtschaftlichen Produktion; und aus divergierenden Naturvorstellungen und Beurteilungen des Wertes der Natur in Bezug auf die Landwirtschaft, insbesondere die Nutzung der Gentechnik. Als gesellschaftsweite Faktenkonflikte interpretieren wir die Auseinandersetzung zwischen widersprechenden Vorstellungen über die landwirtschaftliche Praxis und den Streit um das Ausmaß ökologischer Belastungen der Landwirtschaft. Ein latenter Ermessenskonflikt besteht um die Finanzierbarkeit der Agrarpolitik bzw. die gesellschaftliche Akzeptanz eines hohen Subventionsniveaus.

Auf der internationalen Ebene wurden weder Fakten-, noch Ermessens-, noch Personenkonflikte gefunden, was jedoch an der beschränkten Datengrundlage liegen dürfte. Fünf Interessenkonflikte wurden identifiziert, von denen der letzte Züge eines Bewertungskonflikts trägt: erstens ein institutionalisierter Verteilungskonflikt zwischen den Mitgliedsstaaten der EU um Kosten und Nutzen der Gemeinsamen Agrarpolitik; zweitens ein im WTO-Regime institutionalisierter weltweiter Verteilungskonflikt um Marktchancen im Handel mit Agrargütern zwischen EU-Landwirten und großen agrarexportierenden Ländern einerseits sowie Landwirten in Entwicklungsländern andererseits; drittens ein intersektoraler Verteilungskonflikt in der EU und deren einzelnen Mitgliedsstaaten zwischen exportorientierten Branchen und den protektionistischen Interessen der Majorität der Landwirte; viertens ein latenter internationaler Konflikt um die Verfügung über Nahrungsmittel; und fünftens ein intergenerationaler Umweltkonflikt.

3.4 Fazit

In der Landwirtschaft – verstanden als Erzeugung von Lebensmitteln und Rohstoffen unter Nutzung biologischer Wachstumsprozesse – konstituieren sich gesellschaftliche Natur-Verhältnisse. Dies geschieht zum einen, indem der landwirtschaftlichen Praxis und Theorie eine zu bearbeitende Natur begegnet, die aber erst durch das Medium dieser Praxis und dieser Theorie erfahren wird. Zum anderen misst „die Gesellschaft“ den Pflanzen, den Tieren und der Landschaft, mit denen die Landwirtschaft arbeitet, kulturelle Bedeutungen bei. Sie normiert den Umgang mit ihnen. Sie nutzt sie als ökonomische Ressourcen und setzt politische Ressourcen ein, um in deren Genuss zu kommen und um ihre Normen durchzusetzen. Und schließlich konstituiert sie sich in Abgrenzung von ihrer „Natur“: Landwirtschaft ist nicht Wildnis, sondern „Arbeiten mit der Natur“, ein Hybrid von Natur und Gesellschaft.

In der nun abgeschlossenen Phase des Projekts wurde diese Konstitution im Spiegel der der Landwirtschaft zugeschriebenen Funktionen sowie der mit ihr in Zusammenhang gebrachten Werte, Probleme und Konflikte untersucht. Im Ergebnis wird deutlich, dass von der Landwirtschaft umfassende produktive, ökologische und soziale Leistungen erwartet werden, dass diese Leistungserwartungen jedoch zum Teil weder auf der Ebene der Bedeutungszuweisungen noch der der institutionalisierten Normen breit verankert sind.

Dem entspricht eine überkomplexe Vielfalt an Bewertungsdimensionen, die in den verschiedenen untersuchten Diskursen an die Landwirtschaft herangetragen werden, hier aber nicht dargestellt werden konnten. Aus den zum Teil divergierenden, zum Teil überlappenden Problembeschreibungen wird deutlich, dass derzeit kein allgemein anerkanntes Konzept nachhaltiger Landwirtschaft vorliegt, welches aus Sicht der Akteure ihre Probleme löst. Zudem bilden sich in den Problemen und Konflikten des Agrarsektors eine Reihe von Strukturmerkmalen westlicher Industriegesellschaften ab (Arbeitsteilung und Rationalisierung; Ausdifferenzierung und Individualisierung der Lebensstile und Wertsphären; globale, aber selektive ökonomische Integration; Geschlechterungerechtigkeit; fehlende Internalisierung ökologischer Kosten), die kaum durch einen sektoralen Ansatz allein gelöst werden können – die vielmehr die Vorstellung einer Problem- oder Konflikt-*Lösung* als wenig geeignetes Konzept erscheinen lassen und die Suche nach Formen der Konflikt-*Regelung* nahe legen. Diese stellt hohe Anforderungen an das Komplexitäts- und Konfliktmanagement und erfordert von den Steuerungsakteuren Strategiefähigkeit.

Bisher wurde damit gezeigt, dass der gewählte problemorientierte Forschungsansatz zu einer produktiven Irritation vorliegender sektoraler Forschungsansätze geeignet sein dürfte, indem vernachlässigte Probleme in die Betrachtung hineingeholt werden. Im weiteren Verlauf des Projekts, das in einen Konsultationsprozess mit *stakeholdern* mündet, wird zu zeigen sein, wie darauf aufbauend praxistaugliche Strategieansätze und methodische Innovationen entwickelt werden können, die dem umfassenden ökonomischen, ökologischen und sozialen Problemdruck, dem sich die Akteure ausgesetzt sehen, gerecht werden.

4 Beitrag des Projekts zu den Querschnittsarbeitsgruppen im BMBF-Förderschwerpunkt „Sozial-ökologische Forschung“

Mitglieder des Projekts beteiligen sich derzeit an den Querschnittsgruppen „Gender“ und „Praxisintegration“ sowie dem „Kompetenznetzwerk Ernährung/Agrar/Konsum in der sozial-ökologischen Forschung“. Eine vom Projekt initiierte und mit einer Tagung und einem Workshop aktive Querschnittsgruppe „Diskurs und Naturbilder in der sozial-ökologischen Forschung“ wird vom Projektträger nicht als solche anerkannt.

Auf den bisher drei Arbeitstreffen der Querschnittsgruppe „Gender“ wurden Beiträge zur Diskussion um die Integration der Gender-Dimension in die Projekte und zur Verwendung des Gender-Begriffs in der Querschnitts-AG geleistet und das eigene Teilprojekt vorgestellt. Es hat die Veränderung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Landwirtinnen und Landwirten, die Beschreibungen und Zuständigkeiten betrieblicher und familiärer Aufgaben sowie die Konzepte von Natur und Arbeit zum Gegenstand und bezieht Frauen und Männer als InterviewpartnerInnen ein. Gender geht als Kategorie sozialer Differenzierung in Datenerhebung und Auswertung ein. Ein weiteres Ziel ist es, Gender als Kategorie mit Inhalten zu füllen, und traditionelle Geschlechterrollen und -differenzen aufzuheben. Letztlich geht es um vielfältige Lebens- und Arbeitsweisen und deren angemessene Berücksichtigung und Bewertung.

In der Querschnittsgruppe „Praxisintegration“ hat das Projekt die Aufgabe übernommen, in Zusammenarbeit mit Matthias Bergmann vom Wissenschaftskolleg Berlin einen Entwurf für die Typisierung von Möglichkeiten der Praxisintegration zu erarbeiten. Dabei sollen Erfahrungen aus dem Projekt AgChange (Interviews, Workshops, Fokusgruppen, partizipative

Modellierung) und dem Projekt „Nachhaltige Metallwirtschaft Hamburg“ im BMBF-Förderschwerpunkt „Modellprojekte für nachhaltiges Wirtschaften“ eingebracht werden.

Im „Kompetenznetzwerk Agrar- und Ernährungsprojekte“ bestand der spezifische Beitrag des Projekts bislang darin, die Befassung mit den Problemen des Agrarsektors zu stärken, die politikwissenschaftliche und agrarökonomische Perspektive einzubringen, eine mögliche übermäßige Orientierung der sozial-ökologischen Forschung an Nischenkonzepten zu problematisieren und für die Anschlussfähigkeit der Arbeit an die Wahrnehmungen der großen Mehrheit der landwirtschaftlichen, agrarwissenschaftlichen und agrarpolitischen Akteure zu plädieren.

5 Internationale Bezüge und Einbindungen

Die Analyse der diskursiven und institutionellen Rahmenbedingungen bezieht die Ebene der EU und der WTO mit ein. Hier wurden und werden in mehreren Wellen Interviews mit Akteuren geführt. Im weiteren Projektverlauf sind zudem vergleichende Länderstudien zur Agrarpolitik in den USA, England, Frankreich und Spanien oder Italien geplant. Vergleichende Studien mit Landwirten sollen in England und den Niederlanden stattfinden. Die Dissertation von Frau Christiane Canenbley wird durch Prof. Philip Lowe, Centre for Rural Economy, University of Newcastle upon Tyne, England betreut und begutachtet.

Die Projektergebnisse werden laufend in die internationale wissenschaftliche Diskussion eingespeist. Im Sommer 2003 wurde in Hamburg die Konferenz „Does Discourse Matter? Discourse, Power and Institutions in the Sustainability Transition“ mit Teilnehmern aus fünf Kontinenten durchgeführt. Für die XXth Biannual Conference of the European Society for Rural Sociology (Irland, August 2003) und den 11th World Congress der International Rural Sociology Association (Norwegen, Juli 2004) wurde zusammen mit Partnern aus England und Finnland je eine Sektion zu neuen Formen und Ansätzen in der Agrar- und Ernährungspolitik organisiert. Projektergebnisse wurden u.a. auf Tagungen und Workshops der Ökobilanzsektion der SETAC (Society of Environmental Toxicology and Chemistry) und der International Society of Industrial Ecology, auf der 2003 Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Change, und im Mai 2004 im Rahmen der Ausbildung eines europäischen Forschungsnetzwerks am Interdisciplinary Center on Genetics, Biorisks and Society (IGBIS) der University of Nottingham, England vorgestellt.

6 Anstehende Arbeiten / Ausblick

Die Arbeiten an der partizipativen Modellierung zur Bewertung komplexer landwirtschaftlicher Funktionen werden im Sommer 2004 mit einem Pretest der partizipativen Modellierung (zur ökologischen und ökonomischen Dynamik der Grünen Gentechnik) mit Studierenden fortgesetzt. Ende des Jahres 2004 beginnen die Fokusgruppen zur partizipativen Modellierung mit Landwirten, Verbraucherschützern und Umweltschützern.

Die Arbeiten über naturwissenschaftliche Bewertungskonzepte für eine „multifunktionale“ Landwirtschaft werden fortgesetzt mit dem Erwerb, der Zusammenstellung sowie der Aufbereitung der vom ZALF Müncheberg zur Verfügung gestellten Datensätze (Ueckereinzugsgebiet, Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern) für Simulationsläufe mit dem Modellsystem MODAM (ZALF), das ggf. aufgabenspezifisch einzurichten ist. Es sollen Simulationsläufe

exemplarischer Landnutzungsszenarien für die ausgewählte Modellregion (Datensätze) durchgeführt werden, die der Überprüfung der Erfüllung ökologischer und ökonomischer Zielvorgaben dienen, die aus der Politik- und Diskursanalyse abgeleitet werden. Schließlich soll eine kritische Analyse von Modell, Datengrundlage und Auswertung anhand modellstatistischer Analysen und Vergleich mit Expertenangaben durchgeführt werden. Parallel dazu wird ein Bewertungstool zur Entscheidungsunterstützung für eine nachhaltigere Landbewirtschaftung erarbeitet, mit dem im Dialog mit *stakeholdern* Bewertungsprofile erstellt werden sollen, und in dessen Dimensionierung Ergebnisse der Intensivinterviews und Dokumentenanalysen eingehen.

Für die gendersensible Analyse von Wertorientierungen und Naturwahrnehmungen von Landwirtinnen und Landwirten in ihrem sozialem Umfeld wird die Auswertung der Intensiv-Interviews weitergeführt. Auf Grundlage dieser Auswertung wird ein Leitfaden für die nächste Interviewwelle in Deutschland mit Frauen und Männern auf landwirtschaftlichen Betrieben im Winter 2004/05 erstellt. In diesen Zeitraum fällt auch die Konzeption und Vorbereitung einer parallel angelegten Befragung in den Niederlanden. Darauf folgen weitere Befragungen in Deutschland und England.

Zur Fortschreibung der dynamischen Analyse des deutschen und europäischen Agrardiskurses werden im Jahr 2004 zwanzig Interviews im Umfeld der Europäischen Kommission und ca. 30 Interviews im deutschen Agrarsektor geführt und ausgewertet. Auf Basis der dann vorliegenden Ergebnisse und einer fortzuführenden Dokumentenanalyse soll anschließend eine Optionen- und Argumentenlandschaft für den deutschen Agrarsektor ermittelt und die Policy-Narrative analysiert werden. In der quantitativ-qualitativen Medienanalyse werden die empirischen Erhebungen und Datenauswertungen fortgeführt. Zur Projektmitte Anfang 2005 sollen dann in Zusammenarbeit aller Teilprojekte die Konflikte des Agrarsektors in ihrer Dynamik betrachtet und damit die bisherige statische Analyse vertieft werden.

7 Offene Fragen bzw. Probleme bei der Projektbearbeitung

Ein durchgehendes Problem ist der – trotz der langen Projektlaufzeit – hohe Zeit-, Arbeits- und Koordinationsdruck, der durch mehrere Faktoren bedingt ist. Der Aufwand an Zeit und Aufmerksamkeit für eine gelingende interdisziplinäre Integration und die Klärung der normativen und epistemologischen Grundlagen des Projekts hat sich als noch höher erwiesen als erwartet und steht in direkter Konkurrenz zu den Anforderungen, die sich aus dem Ziel der Erstellung disziplinärer Qualifikationsarbeiten ergeben. Aus der Breite, Aktualität und Dynamik des Forschungsfeldes ergibt sich ein enormer Zeitbedarf, um laufende Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten. Hinzu kommt, dass bei Antragstellung nicht bekannt war, dass eine intensive Mitarbeit in Querschnittsgruppen erwartet wird. Deren Ziele zum Teil sind unklar, und es bestehen hohe Anforderungen seitens des Förderers, die mit einer nicht eingespielten, sehr heterogenen Gruppe kaum zu erfüllen sind.

Ein zentrales Problem ergibt sich aus einer Spannung zwischen der Gender- und der Partizipationsorientierung des Projekts. Denn unter Gender-Gesichtspunkten fällt bei Betrachtung der mittlerweile ausdifferenzierten Lebenslagen von Frauen im ländlichen Raum auf, dass trotz der erheblichen Geschlechterungerechtigkeiten im Agrarsektor der Gender-Konflikt latent bleibt. Weder artikulieren ihn die Landwirtinnen noch die agrarpolitischen Akteurinnen. Sie füllen offenbar die ihnen traditionell zugeschriebenen Rollenanforderungen weitgehend

aus oder nehmen diese bei asymmetrischen Machtverhältnissen als festgeschrieben hin – nicht zuletzt, weil der Druck anderer Probleme als vordringlich wahrgenommen wird. Für die weitere Arbeit ergibt sich daraus u.a. das Problem, dass die partizipativ erarbeiteten Dimensionierungen des Feldes – zum Beispiel im Wertbaum – „gender-blind“ sind. Gender-Aspekte müssen also von außen an das Feld herangetragen werden.

Große Herausforderungen ergeben sich schließlich aus der angestrebten Praxisintegration des Projekts. Zum einen muss wegen des Interesses an strukturellen Rahmenbedingungen des Agrarsektors eine sehr spezielle Zielgruppe erreicht werden, nämlich die mit der Gestaltung von Rahmenbedingungen befassten Akteure. Wegen der Polarisierung der Akteurkonstellation wird es nicht einfach sein, *storylines* zu entwickeln, die die Projektergebnisse in verständliche Botschaften übersetzen und bei den verschiedenen Praxispartnern anschlussfähig sind. Zum anderen ist festzustellen, dass die vorherrschenden Formen der Wissenschaft – die wegen der mit dem Projekt zu erreichenden akademischen Qualifikationsziele der Bearbeiter zu befolgen sind – sich nicht dazu eignen, der Gruppe der Landwirtinnen und Landwirte und einem Teil der agrarpolitischen Akteure ihre Lebenswirklichkeit zu erklären und zu erleichtern.

Praxisintegration bedeutet in diesem Projekt daher die Auseinandersetzung mit vielfältigen, vielschichtigen und widersprüchlichen Anforderungen, die im politischen Prozess verdichtet, selektiert und gewichtet werden müssen. Problemorientierte Forschung kann der Politik diese Aufgabe nicht abnehmen. Als Gesellschaftsberatung kann sie sie aber reflektieren, strukturelle Bedingtheiten und Handlungsspielräume aufzeigen. Ihr Potenzial zur Politikberatung aktualisiert sich dann zum einen indirekt, wenn die Politik ihre Beobachtungen beobachtet und daraus ihre Schlüsse zieht; es wird zum anderen direkt aktiviert, wenn die Politik den Dialog oder sogar den Rat sucht.

Bei den Landwirtinnen und Landwirten ist hingegen die Vorstellung verbreitet, dass Praxis-transfer bedeutet, ihre Wahrnehmungen „nach oben“ weiter zu tragen, einen ihnen gefälligen Politikentwurf zu formulieren oder Anleitungen zu geben, wie man einige Probleme mit der Politik umgehen kann. Bei den politischen Akteuren besteht derweil die Erwartung, dass Papiere maximal zwei Seiten lang sind, bestehende und aufgedeckte Komplexität also für sie extrem reduziert wird.

8 AgChange – Projekt und Team

Nachwuchsgruppe im Forschungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt (BIOGUM) der Universität Hamburg

Gefördert vom BMBF im Programm „Sozial-ökologische Forschung“ unter FKZ 07NGS08

Laufzeit: Mai 2002 – Juni 2007

Problemstellung

Das interdisziplinäre Projekt „AgChange. Konflikte der Agrarwende“ fragt am Beispiel Deutschland nach den gesellschaftlichen Gestaltungs- und Bewertungsmöglichkeiten des landwirtschaftlichen Modernisierungsprozesses. „Agrarwende“ steht dabei – unabhängig vom politischen Konzept der rot-grünen Bundesregierung – als Metapher für die Suche nach neuen Optionen für eine umwelt- und qualitätsbewusste, zudem multifunktionale Landwirtschaft in (post-)industriellen Gesellschaften mit hohen Arbeitskosten, hoher Kapitalintensität, hoher Siedlungsdichte und hohem Urbanisierungsgrad.

Projektdesign

Organisatorisch gliedert sich das Projekt „AgChange“ in fünf disziplinär angelegte Teilprojekte und drei inter- und transdisziplinäre Querschnittsprojekte. Die Teilprojekte werden von jeweils einem Wissenschaftler bearbeitet und münden in wissenschaftliche Qualifikationsarbeiten (Doktor- oder Habilitationsarbeiten). Darüber hinaus bilden die drei Querschnittsprojekte den inhaltlichen Rahmen für eine inter- und transdisziplinäre Zusammenarbeit. Diese wird durch regelmäßige interne Seminare, Workshops und Klausurtagungen sowie durch räumliche Nähe unterstützt.

Teilprojekt 1 Institutionelle, prozessuale und situative Bedingungen der „Agrarwende“

Die Entwicklung des europäischen Agrarsektors in den letzten fünf Jahrzehnten ist in hohem Maße durch staatliche Interventionen geprägt. Agrarkrisen sind daher immer auch politische Krisen. Umgekehrt erfordert jede Anpassung des Sektors an neue Herausforderungen eine politische Flankierung. Vor diesem Hintergrund untersucht Teilprojekt 1 auf der Institutionen-Ebene, inwiefern die institutionellen Verflechtungen der deutschen Agrarpolitik von der lokalen bis zur globalen Ebene überhaupt politische und unternehmerische Gestaltungsspielräume eröffnen. Auf der Akteur-Ebene wird gefragt, wie sich verschiedene Problemdeutungen und Lösungsansätze in den Akteurkonstellationen durchsetzen. Auf der Prozess-Ebene wird analysiert, ob im Prozess der Politikgestaltung „Fenster der Gelegenheit“ genutzt werden. Handlungs- und Konfliktpotenziale sollen identifiziert, das Potenzial alternativer *governance*-Ansätze abgeschätzt, konkrete Zielvorstellungen und Strategievorschläge entwickelt werden.

Teilprojekt 2 Diskurse als bedeutsame Faktoren gesellschaftlicher Steuerung

Zentrale Fragestellung dieses Teilprojektes ist, inwieweit Diskurse die Umsetzung der Agrarwendepolitik fördern oder hemmen. Dazu werden anhand von Dokumenten- und Medienanalyse sowie anhand von Interviews, die in Wellen wiederholt werden, die entscheidenden Diskursstränge und -themen zur Agrarpolitik ermittelt. Ziel ist es, deren Durchsetzung und Einflüsse auf die konkrete Politik sowohl auf deutscher als auch auf europäischer Ebene darzulegen.

Teilprojekt 3 Gendersensible Analyse von Wertorientierungen und Naturwahrnehmungen von Landwirtinnen und Landwirten in ihrem sozialem Umfeld

Im Zentrum der Fragestellung stehen Frauen und Männer in landwirtschaftlichen Betrieben mit ihren Wahrnehmungen und Beurteilungen der „Agrarwende“ sowie mit ihren Entscheidungs- und Handlungsspielräumen für die Gestaltung der betrieblichen Zukunft. Diese Betrachtungsweise wird auf die Bereiche »Natur« und »landwirtschaftliche Arbeit« gelenkt und ermöglicht, Aussagen darüber zu treffen, ob und wie sich die veränderten Rahmenbedingungen auf die Lebens- und Arbeitsbereiche je von Frauen und Männern auswirken und wie diese in ihrem sozialen Umfeld damit umgehen.

Teilprojekt 4 Naturwissenschaftliche Bewertungskonzepte für eine „multifunktionale“ Landwirtschaft

Die Aufbereitung naturwissenschaftlicher Bewertungskonzepte für Landnutzungen und Landbausysteme wird verwendet, um Nutzungs- und Zielkonflikte zu identifizieren, um naturwissenschaftliche Leitbilder zu rekonstruieren und um ein Bewertungsmodell für die weitere Arbeit auszuwählen. Dieses Modell wird exemplarisch auf eine Region angewendet, und es wird untersucht, welche ökologischen Auswirkungen verschiedene Maßnahmen der „neuen Agrarpolitik“ haben könnten. Weiterhin soll exemplarisch abgeschätzt werden, welche Höhe finanzielle Förderungen in den Bereichen der konventionellen Qualitätsproduktion, des Ökolandbau oder nachwachsender Rohstoffe haben müssten, damit sie einen wirkungsvollen Anreiz für die Landwirte darstellen.

Teilprojekt 5 Partizipative Modellbildung zur Bewertung komplexer landwirtschaftlicher Funktionen

Das mentale Modell von Stakeholdern über Auswirkungen von Landbaumethoden wird in einem partizipativen Verfahren mit einem computergestützten Modell abgebildet. Bei dem Verfahren wird den Stakeholdern (LandwirtInnen, UmweltschutzvertreterInnen und VerbraucherschützerInnen) auch naturwissenschaftliches Wissen (s. Teilprojekt 4) zur Modellerstellung angeboten. Der Prozess der Modellierung und das Modell selbst vermittelt den TeilnehmerInnen Systemverständnis und Wissen über die Folgen verschiedener Landbaumethoden. Bei der Modellierungsmethode wird an Erfahrungen des „Group Model Building“ von Systemdynamiken und des „Participatory Integrated Assessment“ angeschlossen. Dabei sollen viele relevante Wechselwirkungen (ökologische, ökonomische und soziale Dimension) in den Blick genommen werden, die für eine breite Entscheidungsunterstützung notwendig sind.

Querschnittsprojekte

Im Querschnittsprojekt 1 wird in Zusammenarbeit aller fünf Teilprojekte ein Katalog von Querschnittsfragen bearbeitet. Dazu gehören insbesondere:

- Zielwissen: Wie wird das Konzept einer nachhaltigen Landbewirtschaftung aus Sicht der verschiedenen Akteursgruppen ausgefüllt?
- Systemwissen: Welche Optionen und Restriktionen für eine nachhaltige Landwirtschaft nehmen die unterschiedlichen Akteure wahr?
- Transformationswissen: Welche Ansätze für eine Lockerung gegebener Restriktionen für eine nachhaltigere Landwirtschaft lassen sich identifizieren?

- Gender: Wie sind die möglichen Nachhaltigkeitskonzeptionen und -strategien, die tatsächlichen Strategien der Akteure sowie deren Options- und Restriktionsräume unter *gender*-Aspekten zu bewerten?

Querschnittsprojekt 2 umfasst die drei Teilprojekte 1, 2 und 3. Es behandelt die diskursiven und institutionellen Bedingungen einer Politik der „Agrarwende“ auf der lokalen, nationalen (Bund und Länder) und internationalen Ebene (EU, WTO) und deren Wechselwirkungen. Die Analyse des deutschen Falls wird ergänzt um eine komparative Perspektive mit vergleichenden Länderstudien in Großbritannien, Frankreich, Spanien und den USA.

Im Querschnittsprojekt 3 sollen die beiden Teilprojekte 4 und 5 gemeinsam ein Bewertungstool zur Entscheidungsunterstützung für eine nachhaltigere Landwirtschaft erarbeiten. Dazu werden mit den Ergebnissen aus den anderen Teilprojekten und im Dialog mit *stakeholdern* Bewertungsprofile erstellt.

Eine frühzeitige, dialogische und intensive Einbeziehung von Praxispartnern aus Landwirtschaft, Agrarverbänden, Umweltgruppen, Verbraucherschutz, Politik und Verwaltung in Form von insgesamt ca. 400 Leitfaden-Interviews, Fokusgruppen und Workshops soll dabei eine laufende Praxisintegration erleichtern. Das Projekt mündet im letzten halben Projektjahr in einen Konsultationsprozess mit den betroffenen *stakeholdern* mit einem großem Abschluss-Workshop.

Team

Dr. rer. pol. Peter H. Feindt (Leiter), Dipl.-Volkswirt. Wirtschaft, Demokratie, Steuerung und Partizipation. Bearbeitet TP 1, QP 1, QP 2.

Tel. 040/42816-613; feindt@agchange.de

Manuel Gottschick, Dipl.-Ing. (FH) für Umwelttechnik. Nachhaltiges Wirtschaften, Stoffstromanalyse, LCA, Umweltmanagement. Bearbeitet TP 5, QP 1, QP 3.

Tel. 040/42816-615; gottschick@agchange.de

Christiane Canenbley, Dipl. Politologin, Dipl.-Ing. Agrar. Agrarökonomie und Politikwissenschaft. Bearbeitet TP 2, QP 1, QP 2.

Tel. 040/42816-614; canenbley@agchange.de

Christina Müller, Dipl.-Sozialwirtin. Soziologie des ländlichen Raums; rurale Geschlechterforschung. Bearbeitet TP 3, QP 1, QP 2.

Tel. 040/42816-612; mueller@agchange.de

Inga Roedenbeck, Dipl.-Biologin. Agrarökologie, Naturschutz, Bewertung von Landbausystemen. Bearbeitet TP 4, QP 1, QP 3.

Tel. 040/42816-616; roedenbeck@agchange.de

Birgit Sonntag, Büro und Organisation.

Tel. 040/42816-505; sonntag@agchange.de

Kooperationspartner

SUmBi - Ingenieurbüro für Sozial- & Umweltbilanzen

www.sumbi.de

Ökopool - Institut für Ökologie und Politik GmbH

www.oekopol.de