

Revision total – die bewährte EU-Verordnung Öko-Landbau wird zur Disposition gestellt

Hanspeter Schmidt und Manon Haccius

13.02.2006 17085

Am 21.12.2005 legte die EU-Kommission einen Entwurf für eine total revidierte EU-Verordnung Öko-Landbau vor, die nun schnell beschlossen und umgesetzt werden soll. Die Verwaltung greift mit dem Entwurf Stichworte, wie beispielsweise Festlegung von Prinzipien bzw. Flexibilisierungsmöglichkeiten, auf, die von Öko-Landbauseite gefordert worden sind, setzt diese jedoch so um, dass dies den gewachsenen Traditionen, einer fachkundigen und basisnahen Praxis sowie dem Ziel der Entbürokratisierung der Abläufe widerspricht.

1. Rechtssicherheit geht verloren

In den fast 15 Jahren seit Erlass der derzeit geltenden EU-Verordnung Öko-Landbau am 24.06.1991 haben die mit der Verordnung befassten Akteure - Landwirte, Verarbeiter, Importeure, Kontrollstellen, regional zuständige Behörden, Bundesministerium und die Europäische Kommission - Sichtweisen und Verfahren erarbeitet, die für den Wettbewerb unter den Wirtschaftsbeteiligten sowie den Verbraucherschutz gewachsene Sicherheit bieten. Die nun vorgeschlagene Totalrevision der Verordnung lässt praktischen keinen Stein auf dem anderen, sie ändert die Systematik der Verordnung und die Zuständigkeiten bei deren Umsetzung sowie Weiterentwicklung. Sie schafft damit große Unsicherheiten und generiert Kosten zur Klärung für alle Beteiligten, die unnötig und vermeidbar sind.

2. Anwendungsbereich aufgeweicht

Die derzeit gültige EU-Verordnung Öko-Landbau grenzt den Anwendungsbereich, der maßgeblich für die tatsächliche Wirkungsentfaltung der Verordnung ist, zunächst mittels produktbezogener Kriterien ab – er stellt auf pflanzliche bzw. tierische Agrarerzeugnisse ab, die in bestimmter Weise gekennzeichnet werden sollen – und fügt dann ein, dass der Eindruck des Verbrauchers, der eine bestimmte Kennzeichnung auf einem Agrarerzeugnis liest, maßgeblich dafür sein soll, ob die Verordnung Anwendung findet oder nicht.

Der Anwendungsbereich ist damit weit und vergleichsweise streng gefasst. Versuchen der feindlichen Übernahme des guten Rufes der Bioprodukte durch umweltschonende oder sonstige "grünen" Labelprogramme wird bisher vorgebeugt.

Das auf den Eindruck des Verbrauchers abstellende Kriterium der Abgrenzen des Anwendungsbereichs ist in der Totalrevision gänzlich fortgefallen. Der auf die Produkteigenschaften abstellende Teil des Anwendungsbereichs – weiterhin in Artikel 1 enthalten – stellt nicht mehr auf den Eindruck der Verbraucher von der Kennzeichnung der Erzeugnisse ab, sondern auf deren Vermarktungsbestimmung als ökologische Erzeugnisse ab.

Der Text unterstellt nur ausdrücklich genannte Wirtschaftsteilnehmer der Verordnung (lässt also andere, beispielsweise Behörden, außerhalb des Anwendungsbereichs; Artikel 1 Nr. 3).

Die Verordnung stellt Liste der Erzeugnissen und der Wirtschaftsteilnehmer den Hinweis voraus, dass die Verordnung „Ziele, Grundsätze und Vorschriften“ enthalte, die für „bestimmte Tätigkeiten mit ökologischen Erzeugnisse sowie die Verwendung von Angaben zur ökologischen Erzeugung in der Kennzeichnung und Werbung“ dienen. Es wird nicht gesagt, für wen oder was diese „Ziele, Grundsätze und Vorschriften“ Gültigkeit haben, wessen Handeln sie leiten sollen (den Gesetzgeber oder den Landwirt ?), inwieweit sie Folgen für die rechtsunterworfenen Unternehmen bzw. deren Handlungen haben. Der Anwendungsbereich der Verordnung wird aufgeweicht und verwässert; ein verbesserter Schutz der Akteure im Bereich der ökologischen Lebensmittelwirtschaft bzw. der Verbraucher wird dadurch nicht erreicht, das Gegenteil ist der Fall.

3. Wesentliche Elemente des Öko-Landbaus vergessen

In Artikel 3 sollen „Ziele“ des ökologischen Landbaus in allgemeiner Weise beschrieben werden. Es fällt auf, dass vom Landbau oder der Landwirtschaft praktisch keine Rede ist. Es wird von einer „ökologischen Erzeugung“ gesprochen, die bestimmte Ziele verfolge. Diese „ökologische Erzeugung“ ist in den Begriffsdefinitionen des Artikels 2 (a) definiert, dies aber nicht so, dass die ökologische Landwirtschaft als eine besondere Art der Agrarerzeugung, somit als ein ganzheitlich verstandenes System beschrieben würde.

Bei der Darlegung dessen, was die zu verfolgenden „Ziele“ sind, stehen Begriffe im Vordergrund, die praktisch inhaltsleer sind, wie beispielsweise „Praxisbezug“, den das Betriebssystem im Produktionsverfahren haben soll, oder die „wirtschaftliche Tragfähigkeit“, die das Betriebssystem aufweisen soll. Vom Schutz des Bodens und der Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit ist keine Rede.

Die „negativen Auswirkungen auf die Umwelt“ sollen „möglichst gering“ gehalten werden. Dieses Ziel könnte für einen Automobilhersteller genauso gelten. Es wird auf den Aspekt der biologischen Vielfalt abgehoben, der zwar auch zu den Zielen des ökologischen Landbaus gehört, aber nicht im Zentrum steht. Im Zentrum steht die Herstellung von Nahrung für Menschen in einer nachhaltigen, beschriebenen Weise, welche die Umwelt schützt und Ressourcen schont.

Der Text der „Ziele“ enthält zwar Elemente, die nicht falsch sind, wirkt aber so, als hätten die Autoren vergessen, dass sie einen Text schreiben, der sich auf Rechtsnormen bezieht, die für Ökolandwirte verbindlich werden sollen.

Auch bei den in Artikel 4 festgehaltenen „allgemeinen Grundsätzen“ bleibt unklar, worauf sie eigentlich Bezug nehmen und für wen sie gelten sollen. In Artikel 4 (a) wird ausgeführt, dass als Grundsatz für die gesamte ökologische Erzeugung gelte: „lebende Organismen und mechanische Produktionsverfahren werden dem Einsatz synthetischer Stoffe vorgezogen“. Muss jeder, der mit Öko-Produkten umgeht, diesen „Grundsatz“ einhalten, also seine Verhaltensweise darauf prüfen, ob er dem Grundsatz in bestmöglicher Weise unter Berücksichtigung des Einzelfalls gerecht wird? Muss diese Prüfung und Abwägung und natürlich auch die Einhaltung eines

korrekten Ergebnisses von der Kontrollstelle geprüft werden? Was genau bedeutet die Vorgabe z. B. für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln?

In Abschnitt (b) ist der Grundsatz vorgegeben, dass „natürliche Stoffe“ den „chemisch-synthetischen Stoffen vorgezogen“ werden müssen. Die chemisch-synthetischen Stoffe dürfen nur eingesetzt werden, wenn natürliche Stoffe nicht erhältlich sind. Bedeutet dies, dass Landwirte mit Biodiesel fahren müssen, wenn dieser erhältlich ist? Daß sie Pflanzenjauchen, aber nicht Calciumchlorid bei der Blatbehandlung von Apfelbäumen einsetzen dürfen? Wo findet sich eine Eingrenzung der Verbindlichkeit dieses Grundsatzes auf bestimmte Verwendungszwecke?

In Artikel 4 (c) findet sich ein Grundsatz, der den unmissverständlichen Befehl enthält: „GVO und aus oder durch GVO hergestellte Produkte dürfen nicht verwendet werden, ausgenommen Tierarzneimittel“. Diese Formulierung spricht dafür, dass die „allgemeinen Grundsätze“ des Artikel 4 sich keineswegs nur an den Verordnungsgeber für künftige Ergänzungen des Gesetzestextes wendet und auch nicht nur an die EU-Kommission, die die Verordnung im Verwaltungsverfahren durchführen soll, sondern direkt an jeden einzelnen Landwirt oder Verarbeiter von Öko-Produkten.

In Artikel 4 (d) findet sich aber dann ein Grundsatz, der sich eindeutig nicht an die Landwirte und Verarbeiter wendet, sondern an jene, die die Rechtsnormen formulieren. Denn hier wird von der Anpassung der „Vorschriften zur ökologischen Erzeugung“ gesprochen, die „unter Wahrung des ökologischen Grundkonzeptes“ erfolgen soll.

Das Mischen von Verbotssätzen, allgemeinen Programmsätzen bewirkt, dass Unklarheit entsteht. Es bedarf der Klarstellung, ob die „Grundsätze“ für die Rechtspraxis irrelevant und nur als Leitlinie für künftige Veränderungen der Verordnung gemeint sind. Jedenfalls aber bedarf es einer systematischen Bearbeitung, die eine logische und systematische Hierarchie der Aspekte, auch unter Berücksichtigung der Bedeutung der jeweiligen Grundsätze, einführt.

4. Systemgedanke und Kernelement der Positivlisten ungenannt

Weder in den Zielen und Grundsätzen (Artikel 3 bis 6) noch in den Produktionsvorschriften – Produktion wird hier sowohl als landwirtschaftliche Erzeugung als auch als Verarbeitung bzw. Aufbereitung der Erzeugnisse verstanden – (Artikel 7 bis 15) findet sich der klare Hinweis, dass es sich beim Öko-Landbau um ein grundsätzlich anderes System der Agrarerzeugung handelt als i konventionell üblich. Vielmehr ist nur von Landbauverfahren die Rede, und es werden einige Bereiche der ökologische Erzeugung charakterisiert. Dass es um die Erzeugung ökologischer Nahrungsmittel in einem nachhaltig bewirtschafteten System geht, in dem Fremdinputs nur dann Verwendung finden dürfen, wenn sie in streng limitierten Positivlisten aufgeführt werden, fehlt. Auch ist nirgends vom Erhalt der Bodenfruchtbarkeit als zentraler Maßgabe des ökologischen Landbaus die Rede, lediglich von der Pflege der Bodensubstanz wird gesprochen (Artikel 5 (a)).

Das Prinzip des Einsatzverbots unter Zulassungsvorbehalt, das die Regelungen des Öko-Landbaus weltweit prägt, ist auch in den „allgemeinen Grundsätzen“ des Artikel

4 nicht niedergelegt. Der ökologische Landbau ist ein System, das strengen Regeln unterliegt. Für die Abgrenzung dieses Systems sind die „Positivlisten“ von entscheidender Bedeutung; denn nur wenn ein Katalog von „Verwendungszwecken“ feststeht, für die dann nur bestimmte „gelistete“ Stoffe eingesetzt werden können, ist eine scharfe Abgrenzung zur sonstigen Landbau-Praxis gewährleistet.

Die Grundsätze des Artikel sind von solcher Allgemeinheit, das sie ihren Inhalt gelegentlich vollständig verlieren; so ist die Aussage, in der „Erzeugung“ werde eine „hohe Qualität“ einer „Maximierung der Produktion“ vorgezogen, ohne Inhalt. Es wird nicht einmal ansatzweise deutlich, welche Art Qualität im Zweifel eine „hohe“ sein und welcher Art „Maximierung“ der Produktion diese „hohe Qualität“ vorgezogen werden soll. Dieser „Grundsatz“ hat keinen erkennbaren Inhalt.

Dies ist beim Grundsatz in Artikel 5 (i) genau umgekehrt. Denn hier wird vorgegeben, dass „beim Tierschutz“ der „höchste Standard eingehalten“ werden solle. Der höchste Standard ist der, der dem Tier in jeder Hinsicht gerecht wird. In der Praxis stehen der Einhaltung dieses höchsten Standards eine Fülle anderer Belange, insbesondere der wirtschaftlichen Vertretbarkeit, aber auch der Fähigkeiten und Kenntnisse des Landwirts, entgegen. Hier wird ein „Grundsatz“ formuliert, von dem klar ist, dass er gar nicht eingehalten werden kann.

Es ist unklar, ob die Grundsätze des Artikels 5 unmittelbar verbindliche Rechtsnormen für Landwirte und Verarbeiter sein sollen oder ob es sich um Programmsätze handelt, die vom Gesetzgeber bei künftiger Veränderung der Verordnung beachtet werden müssen. Der Grundsatz in Artikel 5 (p), wonach die „Haltung polyploider Tiere“ ausgeschlossen ist, wirkt wie eine direkte Verbotsnorm, nicht wie ein Programmsatz für den Gesetzgeber.

In Artikel 6 finden sich die „Grundsätze für die Verarbeitung“. Auch hier findet man unter (c) eine Verbotsnorm für den operativen Sektor, nämlich den Ausschluss der Behandlung im ionisierenden Strahlen.

Es fällt auf, dass zu den „Zusatzstoffen“ und „Verarbeitungshilfsstoffen“ gesagt wird, sie sollten möglichst wenig verwendet werden, nicht aber, dass sie nur verwendet werden dürfen, wenn sie ausdrücklich zur Verwendung zugelassen sind, nämlich nach dem Prinzip der „Positivlisten“.

Die Grundsätze für die Verarbeitung erwähnen nicht, dass Öko-Lebensmittel einen geringeren Grad der Verarbeitung aufweisen sollen als die Lebensmittel des konventionellen Angebots.

Die Grundsätze, wie der Entwurf sie formuliert, bewältigen die erforderliche Beschreibung dessen, was die Verarbeitung von Ökolebensmitteln im Verhältnis zur Verarbeitung der konventionellen Produkte auszeichnet, nicht. Sie machen nicht deutlich, worin der Unterschied liegt, der, wenn man die Praxis betrachtet, erheblich ist.

5. Alle Gestaltungshoheit bei der Kommission

Unter Artikel 8 finden sich Hinweise auf eine Positivliste, die nach Artikel 11 geführt werden soll. Die Verwendungszwecke, für die die Positivlistungspflichtigkeit

erforderlich ist, werden nicht eindeutig abgegrenzt. Diese eindeutige Abgrenzung ist aber erforderlich, um überhaupt feststellen zu können, für welche Art der Verwendung es einer Positivlistung bedarf.

In Artikel 8 Abs. 1 (c) wird die Zulassung für Düngemittel und Bodenverbesserer verlangt, in (g) für „Pflanzenschutzmittel“. Für „Pflanzenstärkungsmittel“ gibt es dagegen keine entsprechende Vorgabe. So auch nicht in Artikel 11. Allerdings findet sich in Artikel 11 Abs. 1 (f) die Vorgabe, dass die EU-Kommission im Verwaltungsverfahren „spezifische Kriterien für die Zulassung“ auch „anderer Stoffe“ solle festlegen können. Dies würde bedeuten, dass die Kommission im Verwaltungsverfahren festlegen könnte, dass beispielsweise der Einsatz bestimmter Treib- und Schmierstoffe, Hygienemittel etc. positivlistungspflichtig ist.

In Artikel 8 Abs. 1 (e) wird ausgeführt, dass „alle Anbauverfahren“ dazu beitragen müssen, Belastungen der Umwelt zu vermeiden oder so gering wie möglich zu halten. Es ist unklar, warum betont wird, dass dies für alle Anbauverfahren gilt. Handelt es sich hierbei um ein Ziel oder eine Vorschrift? Falls es sich um eine Vorschrift handelt, wie soll die Kontrollstelle deren Einhaltung kontrollieren? Wie soll der Landwirt sein Vorgehen dokumentieren, wenn er zu einem bestimmten, nicht dem allergünstigsten Termin sein Feld bestellt oder eine Wiese umbricht? Muss er stets die relative Vorzüglichkeit gegenüber anderen Optionen nachweisen können?

Es scheint also nicht nur so zu sein, dass in den „Zielen“ und den „Grundsätzen“ des Verordnungsentwurfes Formulierungen enthalten sind, bei denen unklar ist, ob es sich um direkt wirkende gesetzliche Vorschriften handelt. Umgekehrt ist es so, dass die „Vorschriften“ des Entwurfs Formulierungen enthalten, die möglicherweise nur „Ziele“ sind, vielleicht aber auch harte gesetzliche Verpflichtungen, die der Dokumentationspflicht und Kontrolle durch die Kontrollstellen unterliegen.

Artikel 8 Abs. 1 (h) gibt vor, dass auch positiv gelistete Stoffe, beispielsweise Pflanzenschutzmittel nur dann eingesetzt werden dürfen, wenn die Bedingungen ihres Einsatzes und die Einsatzmengen spezifiziert für bestimmte Zielpflanzen festgelegt sind. Es handelt sich hier um eine Vorschrift, also nicht eine Anweisung an die Kommission als Verwaltungsbehörde, entsprechendes festzusetzen. Wer hat zu definieren, bei welchen Zielpflanzen, auf welche Weise, mit welcher Dosierung und in welchem Anwendungszeitraum die Mittel ausgebracht werden dürfen?

Artikel 9 führt als völlig neues Element bei den „Vorschriften für die tierische Erzeugung“ ein, dass Öko-Bauern für die Tierhaltung die „nötigen Kenntnisse und Fähigkeiten“ nachweisen müssen. Ein Kenntnissnachweis wurde bisher nicht verlangt. Artikel 9 (b) (iii) verlangt, dass die Tiere „ständigen“ Zugang zu Freigelände haben müssen, nicht nur wie bisher „regelmäßig“. Die Anforderungen für die Standorte der Bienenstöcke, vorgegeben in Artikel 9 (b) (ix) sind verschärft worden, so dass sie praktisch in Mitteleuropa gar nicht mehr eingehalten werden können.

Artikel 9 (c)(iii) verlangt, dass Leiden und Verstümmelung der Tiere durch die Wahl geeigneter Rassen vermindert oder vermieden werden soll. Dies führt zu einer Verpflichtung der Landwirte, nur noch genetisch hornlose Rassen einzusetzen; denn das Enthornen von Rindern ist zweifellos eine „Verstümmelung“.

Wer mit der Kontrollpraxis nicht vertraut ist, sollte sich vor Augen führen, dass Juristen rechtsverbindliche Texte nach ihrem Buchstaben interpretieren. Dort macht es einen großen Unterschied, ob etwas nur „vorzuziehen“ ist oder ob der Einsatz einer Alternative verboten ist, es sei denn, dass erwiesen ist, dass das, was vorzuziehen wäre, ungeeignet ist.

6. GVO-Ausschluss unklar

Unter den Begriffsdefinitionen des Artikel 2 (p), (q), und (r) ist von GVO die Rede. Es wird eine Definition für „aus GVO hergestellt“ gegeben, ferner eine für „durch GVO hergestellt“. Es fehlt jedoch scheinbar ein Aufgreifen solcher Tatbestände, wo die Erzeugung mit Hilfe von GVO erfolgte. Dies hat beispielsweise zur Folge, dass die Herstellung von Öko-Milch mit gentechnisch veränderten Kühen nicht dem GVO-Verbot unterliegen würde. Der Begriff „durch GVO hergestellt“ wäre jedoch auch für eine Öko-Milch nicht einschlägig, die durch Verfütterung von Sojaschrot, das von GVO-Pflanzen stammt, an die Milch erzeugende Kuh hergestellt wurde. Denn das geschrotete Soja ist kein GVO mehr, da es sich nicht mehr fortpflanzen kann.

In Artikel 7 Abs. 2 Satz 1 ist vorgegeben, dass bei der ökologischen Erzeugung nur die GVO oder aus GVO hergestellten Produkte nicht eingesetzt werden dürfen, die „im Etikett oder anderen Begleitdokumenten“ entsprechend „ausgewiesen sind“. Die gewählte Formulierung ist unglücklich, denn sie hebt auf die tatsächliche Etikettierung und den tatsächlichen Ausweis, nicht auf die rechtliche Verpflichtung zum Ausweis von GVO-Spuren in einem Produktionsmittel ab. Damit verschiebt sich die Festlegung dessen, was ein Öko-Produkt ist, auf die Normen, die Vorschriften über die Gentechnikzeichnungspflicht vorgeben.

Ähnlich unglücklich ist die Formulierung bei den Vorschriften zur Erzeugung von Futtermitteln in Artikel 13 Nr. 4 und bei den allgemeinen Vorschriften für die Herstellung verarbeiteter Lebensmittel in Artikel 13 Nr. 3. Diese unklare und unvollständige Regelung des Ausschlusses von GVO und GVO-Derivaten von jeglicher Verwendung in der ökologischen Landwirtschaft und der entsprechenden Lebensmittel ist nicht hilfreich und außerdem gefahrenträchtig für die Zukunft.

7. Überfrachtung mit Nebenaspekten

In den Zielen und Grundsätzen des Artikel 3 ff vergisst der Gesetzgeber zentrale Aspekte der ökologischen landwirtschaftlichen Erzeugung anzusprechen und stellt stattdessen Nebenaspekte nach vorne. So müssen negative „Auswirkungen auf Umwelt möglichst gering“ gehalten werden (Artikel 3 (a) (i)), die biologische Vielfalt muss „auf einem hohen Niveau erhalten“ und gefördert werden (ii), „die natürlichen Ressourcen wie Wasser, Boden, organische Substanz und Luft“ müssen geschont werden (iii) und ein „hoher Tierschutzstandard“ (iv) gewährleistet sein. Wenige Seiten weiter, in Artikel 5 (i), wird beim Tierschutz „der höchste Standard“ verlangt.

8. Kontrolle wird verstaatlicht

Unter dem Titel „Kontrolle“ wird in Artikel 22 vorgegeben, dass die Mitgliedstaaten nach den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 ein System zur Kontrolle der Tätigkeiten einführen, die von dem Verordnungsentwurf geregelt

werden. Jene Verordnung dient der Harmonisierung der amtlichen Futter- und Lebensmittelkontrollen in der Gemeinschaft.

Damit würde klargestellt, dass es sich auch bei der Tätigkeit der Kontrollstellen des ökologischen Landbaus um eine Tätigkeit im Rahmen der amtlichen Lebensmittelkontrolle handelt, nicht um den gesondert gesetzlich geregelten Bereich der normativ vorgegebenen Supervision betrieblicher Qualitätssicherung durch staatlich zugelassene Kontrollstellen, die unter staatlicher Aufsicht arbeiten.

Das heute in der Praxis ganz vorherrschende Element der Public Private Partnership von Betrieben, Kontrollstellen und staatlichen Aufsichtsbehörden in einem arbeitsteiligen System der Ökoqualitätssicherung würde aufgegeben.

In Artikel 22 Abs. 3 ist vorgegeben, dass die Mitgliedstaaten, die für die Kontrolle im Rahmen des Kontrollsystems zuständigen Behörden benennen (nach Artikel 4 der VO 882/2004). Deren Artikel 42 verpflichtet die Mitgliedstaaten, mehrjährige nationale Kontrollpläne zu erstellen. Dazu gehören Risikokategorisierungen, aber auch die etwaige Übertragung von Aufgaben an Kontrollstellen.

Artikel 24 über „Zertifizierung“ lässt sich so lesen, dass jede Kontrollstelle verpflichtet wird, ein Zertifikat für Partien auszustellen, die von einer anderen Kontrollstelle zertifiziert worden sind. Dies würde sich nach den Formulierungen des Entwurfs auch auf die Zertifizierung in Drittstaaten beziehen, so dass durch das Verlangen nach einem Zweit-zertifikat durch eine EU-Kontrollstelle der Eindruck entstehen könnte, es habe ein anderer kontrolliert als die Kontrollstelle, die tatsächlich verantwortlich ist.

Artikel 25 verlangt, dass die zuständige Behörde etwas tun „muss“, wenn sie eine „Unregelmäßigkeit hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung“ feststellt. Sie muss nämlich die gesamte von der Unregelmäßigkeit betroffene Partie für die Vermarktung als Öko-Produkt sperren. Was eine „Unregelmäßigkeit“ ist, wird nicht definiert.

In der Praxis werden „Abweichungen“, die abgemahnt und zur Behebung aufgegeben werden, von „Unregelmäßigkeiten“ unterschieden. Der Entwurf der Totalrevision schreibt die unglücklichen Formulierungen der alten EU-Öko-Landbauverordnung von 1991 fort. Die vorhandene Formulierung führt dazu, dass Gerichte und Behörden meinen könnten, es bliebe ihnen selbst bei geringen Abweichungen keine Wahl, als Partien zu dezertifizieren, also Unregelmäßigkeiten festzustellen, was dann sogar den Entzug von Fördergeldern zur Folge haben wird.

9. Flexibilisierung untauglich geregelt

Im Entwurf der total revidierten EU Verordnung Öko-Landbau gibt sich die Europäische Kommission weitreichende Befugnisse zum Weiterentwickeln und Ausfüllen der EU-Verordnung Öko-Landbau. Praktisch sämtliche Änderungen sollen im Wege eines Verwaltungsausschussverfahrens durchgeführt werden. Dies weitgehend ohne Beteiligung der Fachleute aus den Landwirtschaftsministerien der Mitgliedstaaten und gänzlich ohne Einbezug der praktisch in diesem Bereich tätigen Landwirte, Landwirteorganisationen und Kontrollverantwortlichen.

Auch die Flexibilisierung wird in die Zuständigkeit der Kommission gegeben (Artikel 16), anstatt sie, wie es sachgerecht wäre, den Fachleuten, die nah an den zu beurteilenden Sachverhalten sind, nämlich den Kontrollstellen vor Ort, zu übertragen. Stattdessen wird ein langwieriges und sehr umständliches Verfahren gewählt, dass der Kommission dieser Aufgabe gibt.

Man könnte diese Berechtigung, Abweichungen vom Gesetz zu erlauben, so verstehen, dass gemeinschaftsweit unter bestimmten Bedingungen Ausnahmen gelten sollen. Dies ist aber wohl nicht gemeint, sondern vielmehr, dass insbesondere zur Berücksichtigung der Verhältnisse in bestimmten Regionen Ausnahmen erlaubt werden sollen. Der Text überlässt es der Kommission, auf welcher Ebene sie Ausnahmen genehmigen mag. Einen Rechtsanspruch für diese Ausnahmen gibt es nicht, obgleich es sich um ein Verwaltungsverfahren handelt. Die Kommission wird nicht verpflichtet, eine Ausnahme zu gewähren, wenn dies zur Herstellung der Wirtschaftlichkeit einer Produktion notwendig ist.

Würden die Kontrollstellen die Aufgaben im Rahmen der Flexibilisierung erhalten, dann wäre die fachliche Beurteilung den Personen zugänglich, die konkrete Sachverhalte wahrnehmen.

Unter Artikel 16 (f) sollen Ausnahmen zur Erhaltung der Herstellung traditioneller Produkte möglich sein, was offenbar bedeutet, dass solche traditionellen Produkte als Öko-Produkte gekennzeichnet werden sollen, auch wenn sie konventionelle Zutaten enthalten, obgleich andere Produkte mit solchen konventionellen Zutaten nicht als Öko-Produkte gekennzeichnet werden dürften. Hier werden Ausnahmen in den Raum gestellt, die geeignet sind, das Ansehen nicht nur der traditionellen Produkte, sondern auch der Öko-Produkte in der Wahrnehmung des Verbrauchers zu gefährden.

10. Kontrolleure als hoheitlich verpflichtete Statistikhelfer

In Artikel 30 ist vorgegeben, dass die von den Mitgliedstaaten der EU-Kommission zur übermittelnden statistischen Angaben im Rahmen des statistischen Programms der Gemeinschaft definiert werden sollen. Da die statistischen Angaben, wenn sie sich auf Produkte, insbesondere Stoffflüsse beziehen sollen, erst einmal von den Kontrollstellen erhoben werden müssten, die ihrerseits die Daten von den kontrollunterworfenen Betrieben erheben müssten, würde das Definieren der erforderlichen statistischen Angaben tief in die Rechte der Betriebe und die Praxis der Kontrollstellen eingreifen.

Erste Diskussionen haben gezeigt, dass es hierzu ganz unterschiedliche Vorstellungen gibt: Die einen meinen, dass es ganz in Ordnung sei, zur Beschaffung eines Marktüberblicks von jedem Unternehmen zu verlangen, detaillierte Angaben über Einkäufe, Produktionsverfahren, Produktionsmenge, Verkaufspreise etc. den Kontrollstellen mitzuteilen. Andere sind der Auffassung, dass diese Informationen als Instrument der Orientierung am Markt wertlos seien, da sie immer erst dann zur Verfügung stünden, wenn der Markt sich schon längst wieder geändert habe. Artikel 30 ist als Einfallstor für einen unüberschaubaren bürokratischen Aufwand der Datensammlung von nutzlosen Datenwüsten anzusehen.

Fazit

Dies sind nur einige Beispiele für die inkonsistente Begriffsverwendung, die undurchdachte Struktur und die sehr bedenklichen neuen Abläufe, Verfahren und Zuständigkeiten, die mit der Totalrevision der EU-Verordnung Öko-Landbau ins Haus stehen. Weitere problematische Bereiche lassen sich ohne Mühe finden. Hingewiesen sei nur auf die inkonsistente Sprache und Begriffsverwendung, die zu vielen Problemen führen wird.

Wir raten dringend dazu, diesen untauglichen Versuch einer Totalrevision wegzulegen und sich stattdessen der geltenden Verordnung von 1991 zuzuwenden und dort jene Passagen herauszustreichen, die als Überregulierung in den vergangenen Jahren dazu beigetragen haben, dass die Anwendung der Verordnung mühsamer und unnötig verwaltungslastig geworden ist.

Rückfragen bitte an:

Dr. Manon Haccius · Leiterin Mitarbeiter, PR, QM, Recht und Service
Alnatura Produktions- und Handels GmbH · Darmstädter Str. 63 ·
D-64404 Bickenbach · Tel. 0 62 57 - 93 22 626 · Fax - 93 22 688
e-mail: manon.haccius@alnatura.de

Hanspeter Schmidt · Rechtsanwalt am OLG Karlsruhe und LG Freiburg
Fachanwalt für Verwaltungsrecht · Mediator
Sternwaldstraße 6a · D-79102 Freiburg im Breisgau
tel xx49 (0)761 702542 · fax 702520 · e-mail hps@hpslex.de