

Wird Import-Bio jetzt sicherer?

Rund um den Globus stellen immer mehr Bauern auf Bio um, die Realität des Ökolandbaus sieht in sogenannten Drittländern jedoch oftmals anders aus als in der Europäischen Union. Das neue Konformitätsprinzip soll hier Abhilfe schaffen.

Von Jochen Neuendorff und Jutta Krawinkel

Kleinbauern in Entwicklungsländern wirtschaften vor der Umstellung auf Ökolandbau häufig extensiv und auf althergebrachte Weise. Manchmal kommt es bei der Umstellung jedoch zu Problemen. Oft wissen die Erzeuger aufgrund der fehlenden Beratung nur wenig über ökologische Produktionsmethoden. In vielen Ländern gibt es darüber hinaus ein grundlegend anderes ökonomisches und soziales Umfeld als in Westeuropa und eine andere Auffassung über die Bedeutung von Biorichtlinien. In der Konsequenz kam es in der Vergangenheit immer wieder zu schwerwiegenden Verstößen und Betrugsfällen beim Handel mit Ökoprodukten aus dem außereuropäischen Ausland.

Biohandel mit Drittländern

Umsetzungsdefizite sind das zentrale Problem bei Bio aus Drittländern, so das eindeutige Ergebnis der Expertenanhörungen bei der EU-Kommission zu Beginn des Revisionsprozesses. Die vom Thünen-Institut durchgeführte Evaluierung der aktuellen EU-Ökoverordnung im Dezember 2013 bestätigte dies. Verkürzungen der Umstellungszeit sowie die Biokontrolle selbst sind in vielen Ländern ein Wettbewerbsfaktor zwischen Ökokontrollstellen. Das Risiko der Bauern, bei einem unzulässigen Betriebsmitteleinsatz aufzufliegen, ist nur gering. Bei Verstößen wechseln Biobetriebe häufig die Kontrollstelle und haben oft Glück, dass die Nachfolgekontrollstelle ihr Zertifikat wieder ausstellt. Und auch bei Bioinspektoren gibt es manchmal Korruptionsprobleme. Trotzdem konzentrierten sich EU-Kommission und -Parlament im Revisionsprozess allein auf die Arbeit an den Standards. Die neue EU-Ökoverordnung schreibt nun vor, dass Biobauern

aus dem außereuropäischen Ausland entsprechend den EU-Vorgaben wirtschaften sollen.

Änderungen in der Praxis

Nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren müssen in Ländern außerhalb der EU Ökoprodukte identisch zu den Vorgaben der EU-Verordnung erzeugt und verarbeitet werden (Konformitätsprinzip, siehe Tab.). Die Zulassungen der nach gleichwertigen Standards arbeitenden Drittländer-Ökokontrollstellen laufen zum 31. Dezember 2023 aus. Ausnahmen gibt es nur für die Länder, in denen es eine gesetzliche Regelung für die Ökoproduktion gibt und die mit der EU ein Handelsabkommen geschlossen haben. Mit Chile (siehe Beitrag Werchez Peral, S. 48ff.) und den USA wurden solche Abkommen bereits ausgehandelt. Länder, die in der derzeitigen Drittländerliste genannt sind, bleiben zunächst nur bis zum 31. Dezember 2025 ohne Handelsvereinbarung anerkannt. Erfreulich ist: Artikel 45 der neuen Ökoverordnung sieht vor, dass künftig auch Umstellungserzeugnisse aus Drittländern in die EU importiert werden dürfen.

Zukünftig müssen Drittländer-Ökokontrollstellen weltweit – mit Ausnahme der anerkannten Drittländer – genau nach den Vorgaben der neuen EU-Ökoverordnung prüfen. Daher werden bei den Drittländer-Kontrollstellen Anpassungen ihrer Verfahren und Dokumentationen erforderlich, um diesem Konformitätsprinzip Rechnung zu tragen. Anschließend müssen sie eine Änderung ihrer Akkreditierung beantragen. Da das der neuen Verordnung nachgelagerte Biorecht gerade in Brüssel verhandelt wird, kann dieser Prozess momentan noch nicht beginnen. Die Akkreditierungsstellen diskutieren

zurzeit, wie die neuen Anforderungen umgesetzt werden können. Der europäische Verband der Akkreditierungsstellen (European Co-Operation for Accreditation) plant eine Revision seiner Vorgaben für die Akkreditierung von Ökokontrollstellen im Leitfaden EA 3/12. Nach der erfolgreichen Änderung ihrer Akkreditierung müssen die Drittlands-Kontrollstellen einen neuen Antrag auf Zulassung bei der EU-Kommission stellen. Der gesamte Prozess wird mit hohen Kosten verbunden sein, die von den Produzenten in den Drittländern getragen werden müssen. Ob kleinere, in Drittländern ansässige lokale Ökokontrollstellen dies bewerkstelligen können, ist fraglich.

Ungewiss ist mit der Einführung des Konformitätsprinzips auch das Schicksal des mit hohem Aufwand vor wenigen Jahren von der EU-Kommission eingeführten TRACES-Datenbanksystems, in dem elektronische Zertifikate (Certificate of Inspection, COI) für alle Einzelimporte in die EU abgebildet werden. Ein solches System ist, wenn für das außereuropäische Ausland die gleichen Standards wie für den EU-Binnenmarkt gelten, nach den Regeln der Welthandelsorganisation unzulässig, da die in Drittländern ansässigen Produzenten gegenüber EU-Biobauern diskriminiert werden würden. TRACES wäre daher abzuschaffen oder muss auch innerhalb der EU, zumindest im grenzüberschreitenden Handel, eingeführt werden. Interessant dürfte es ab dem 1. Januar 2021 in Drittländern auch bei den neuen Regelungen der revidierten EU-Ökoverordnung zum Vorhandensein unzulässiger Stoffe werden. Die meisten der heute auftretenden Rückstandsfunde betreffen Import-Bio. Rückstandsfälle in Drittländern werden künftig wegen der neuen Pflichten zur Vermeidung von Kontaminationen wesentlich schärfer beurteilt werden müssen, als dies heute der Fall ist.

Nötige Anpassungen

Die revidierte EU-Ökoverordnung liefert auf die drängenden Probleme beim Biohandel mit Drittländern nur wenige Antworten. Sie fordert weder einen ausreichenden Kenntnisstand der Produzenten zu Anbaumethoden ein, noch macht sie Vorgaben für ein risikoorientiertes Kontrollverfahren, eine abschreckende Sanktionierung bei Verstößen oder eine

Tabelle: Die Importregelungen nach altem und neuem EU-Biorecht			
	VO (EWG) 2092/91 bis 31.12.2008	VO (EG) 834/2007 bis 31.12.2020	VO (EU) 2018/848 ab 01.01.2021
Konforme Produkte Bioprodukte in Drittländern werden identisch zu den Vorgaben der Ökoverordnung erzeugt und verarbeitet.		Liste konformer Kontrollstellen Die Liste wurde nicht erstellt.	Liste konformer Kontrollstellen Antragsstellung für Drittlands-Kontrollstellen nun möglich.
Gleichwertige Produkte Die Option sollte den Produktionsländern eine angepasste Anwendung an geografische und klimatische Unterschiede ermöglichen.	Drittlandsliste Länder, die gleichwertige Produktions- und Kontrollvorschriften implementiert haben: Argentinien, Australien, Chile, Costa Rica, Indien, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, Republik Korea, Schweiz, Tunesien, USA. Diese Liste bleibt bis zum 31.12.2025 gültig und geht in Handelsabkommen über.		
	Importermächtigung Jeder einzelne Import musste von den zuständigen Behörden genehmigt werden.	Importermächtigung Seit 1.7.2014 nicht mehr möglich.	
		Liste der gleichwertigen Kontrollstellen	Liste der gleichwertigen Kontrollstellen Läuft zum 31.12.2023 aus.

leistungsfähige Überwachung. Für die Kontrollen ist es künftig auch für Drittlandproduzenten denkbar, das Prüfintervall bis auf 24 Monate zu verlängern. Für Importunternehmen und Anbauverbände bedeutet dies: Wer auch künftig sicher Import-Bio einkaufen möchte, muss selbst zum Qualitätsführer werden und eine entsprechende Absicherung schaffen. Neben den Importeuren könnte auch eine gemeinsame Offensive von Drittlands-Kontrollstellen drängende Probleme lösen. Dabei könnten die privaten Ökokontrollstellen ihre Innovationskraft ausspielen.¹ Die Überwachung der Drittlands-Kontrollstellen sollte international künftig stärker in risikobehafteten Wertschöpfungsketten erfolgen; auch durch unabhängige Nachkontrollen von bereits durchgeführten Kontrollen (Review-Audits). So können beispielsweise Korruptionsprobleme rasch aufgedeckt werden. Importländer können ebenfalls ihren Beitrag für mehr Sicherheit für Import-Bio leisten: In Deutschland wurde 2017 eine Arbeitsgruppe „Drittlandsimporte“ eingerichtet, in der unter Beteiligung der Bundesländer, der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE), der Ökokontrollstellen und des Bundes Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) fortlaufend die Risikolage analysiert wird. Mit Risikoprofilen für besonders kritische Importprodukte wurden Vorschläge für die Durchführung risikoorientierter Kontrollen vorgelegt. Mittelfristig wird sich zeigen, ob sich das Konformitätsprinzip in der Praxis bewährt. □

1 Siehe auch Rombach, M. (2018): Zwischen Regulierung und dynamischer Marktentwicklung. ÖKOLOGIE & LANDBAU 3, S. 30–31.

Dr. Jochen Neuendorff, jochen.neuendorff@gfrs.de Jutta Krawinkel, jutta.krawinkel@gfrs.de, Gesellschaft für Ressourcenschutz (GfRS) mbH