



**Entwicklung eines Beurteilungssystems
für die Zulassung von technischen Zutaten,
Lebensmittelzusatzstoffen und Hilfsstoffen
als nicht landwirtschaftliche Zutat in
Bio-Erzeugnissen (Anhang VI der EU VO 2092/91)
und erste Anwendung**

Herausgeberin:

Geschäftsstelle Bundesprogramm Ökologischer Landbau
in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)
Ferdinand-Lassalle-Straße 1-5, 53175 Bonn

Tel.: +49 228 6845-280 (Zentrale)

Fax: +49 228 6845-787

E-Mail: geschaeftsstelle-oekolandbau@ble.de

Internet: www.bundesprogramm-oekolandbau.de

Finanziert vom Bundesministerium für
Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau

Auftragnehmer:

FiBL Berlin e.V.

Dieses Dokument ist über <http://forschung.oekolandbau.de> verfügbar.



Endbericht

Projekt 02OE370

zum Themenbereich F.7.2
Entwicklung eines Beurteilungssystems für die Zulassung von technischen
Zutaten, Lebensmittelzusatzstoffen und Hilfsstoffen als nicht landwirtschaftliche
Zutat in Bio Erzeugnissen (Anhang VI der EU VO 2092/91) und erste Anwendung

im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau
Bereich „**Forschungsvorhaben und Studien**“
Kategorie: 8, CPC-Referenznummer: 85

Projektdurchführung:



FiBL Berlin e.V.
Forschungsinstitut für biologischen Landbau
Rungestraße 19, D-10179 Berlin
Tel.: (0 30) 27 58 17 50
Fax: (0 30) 27 58 17 59
www.fibl.de

Geschäftsführung:
Beate Huber/Robert Hermanowski

Projektleitung:
Alexander Beck
Tel.: (0 97 14) 48 34
Fax: (0 97 41) 93 22 01
E-Mail: Alex.Beck@fibl.de

31.01.03

Projektteam:

Christina Marschall
Matthias Dietz
Otto Schmid (FiBL CH)
Rolf Mäder
Robert Hermanowski

Leitung:
Alexander Beck

Kurzfassung

Im diesem Projekt wurden vorhandene Konzepte für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für ökologische Lebensmittel sowie Konzepte für die Bewertung von Handelsprodukten dieser Stoffe gesichtet und mit dem Ziel der Weiterentwicklung ausgewertet. Hierbei wurden insbesondere die Zulassungskriterien für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe intensiv diskutiert und Schwachpunkte in Beantragungs- und Bewertungsverfahren beleuchtet. Für das Themenfeld Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen konnten im Ergebnis konkrete Materialien, die insbesondere auf eine Weiterentwicklung der Zulassungsverfahren in der EU abzielen, erarbeitet werden. Entwürfe einer weiterentwickelten Kriterienliste, eine Anleitung zur Erstellung von Beantragungsmaterialien und ein Verfahren zur zusammenfassenden Bewertung von Anträgen zur Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen wurden entwickelt.

Im Themenfeld Handelsproduktlisten von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen stellte sich zunächst das Problem, dass keine entwickelten Handelsproduktlisten zur Verfügung stehen. Hier wurde demzufolge zunächst diskutiert, ob und wenn ja mit welchen Voraussetzungen die Erarbeitung von Konzepten zur Erstellung solcher Listen überhaupt sinnvoll ist. Aus dieser Betrachtung wurde eine Reihe von Faktoren abgeleitet, die Grundlage eines erfolgreichen Konzeptentwurfes sind. Demzufolge wurde ein System für die Zulassung von Handelsprodukten von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen (Anhang VI A/B) für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel in seinen Grundzügen konzipiert.

Summary

In this project, we looked at existing concepts for authorising the use of additives and technical agents in organic food. We considered ways of evaluating commercially produced examples of such products and analysed these with the objective of seeing them further developed. In so doing, licensing criteria for additives and technical agents were discussed in depth and areas of weakness in the application and assessment process highlighted. In conclusion, we were able to come up with some concrete ideas in terms of how additives and technical agents are licensed, targeting in particular further development of EU licensing procedures. Drafts were produced of an enhanced list of criteria, of a guide for creating application materials and of a procedural process incorporating these for assessment of additive and technical agent licensing applications.

In terms of looking at a list of commercially available licensed additives and technical agents, the first problem that faced us was that no such list existed. As a first step, we therefore considered whether, and, if so, by what criteria, it would make sense to work up concepts for creating such a list. With this in mind, a series of factors were deduced that form the basis for successfully producing a draft concept. As a result, we drew up the main features of a system for licensing approved commercial additives and technical agents (appendix VI A/B) for use in the processing of organic food.

1. Inhaltsverzeichnis

1. <u>Inhaltsverzeichnis</u>	4
2. <u>Verzeichnis der Abbildungen</u>	6
3. <u>Ziele und Aufgabenstellungen des Projektes, Darstellung des der Fragestellung verbundenen Entscheidungs- und Beratungsbedarfs im BMVEL</u>	7
3.1 <u>Ziele des Projektes</u>	8
3.2 <u>Abgrenzung</u>	8
3.3 <u>Planung und Ablauf des Projektes</u>	9
4. <u>Gesetzlicher und technischer Stand, an den angeknüpft wurde</u>	12
4.1 <u>Übersicht über allgemeine Standards für die Zulassung von Zusatzstoffen</u>	12
4.2 <u>Darstellung der gesetzlichen Standards für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe</u>	12
4.2.1 <u>Codex Alimentarius</u>	12
4.2.2 <u>Übersicht zu Regelungsprinzipien Zusatzstoffe EU</u>	13
4.2.3 <u>Begriffliche Abgrenzungen</u>	14
4.3 <u>Beantragungsverfahren in der EU</u>	15
4.4 <u>Übersicht: EU und Codex Alimentarius im Vergleich</u>	17
4.5 <u>Das ADI-Konzept und die Sicherheitsbewertung in der EU (Toxikologische Bewertung)</u>	18
4.6 <u>Zusammenfassung der Ergebnisse</u>	18
5. <u>Übersicht über verfügbare gesetzliche und nicht gesetzliche Bewertungskriterien für Zusatzstoffe zur Anwendung bei ökologischen Lebensmitteln</u>	20
5.1 <u>Übersicht über die Standards für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel</u>	20
5.2 <u>Materialien und Methode</u>	20
5.2.1 <u>Betrachtungsebene</u>	21
5.2.2 <u>Übersichtsbewertung</u>	21
5.3 <u>Merkmale auf der Betrachtungsebene „Zulassungskriterien“</u>	22
5.3.1 <u>Notwendigkeit</u>	24
5.3.2 <u>Identifikation der Substanz</u>	25
5.3.3 <u>Technologische Alternativen</u>	25
5.3.4 <u>Echtheit der Lebensmittel</u>	26
5.3.5 <u>Verbraucherschutz / Verbrauchertäuschung</u>	26
5.3.6 <u>Belastung der Umwelt</u>	27
5.3.7 <u>Humantoxikologie</u>	28
5.3.8 <u>Ernährung (Vollwert)</u>	28
5.3.9 <u>Herkunft und Herstellungsweise der Substanz</u>	29
5.3.10 <u>Gentechnik</u>	29
5.3.11 <u>Soziale Auswirkungen</u>	30
5.3.12 <u>Nachweisbarkeit der Substanz im Endprodukt</u>	30
5.3.13 <u>Begleit- und Trägerstoffe</u>	31
5.4 <u>Übersicht Bewertungen</u>	31
5.5 <u>Merkmale auf der Betrachtungsebene „Beantragungsverfahren“</u>	32
5.6 <u>Merkmale auf der Betrachtungsebene „Beurteilungsverfahren“</u>	33
5.7 <u>Merkmale auf der Betrachtungsebene „Regelungsbereiche“</u>	34
5.8 <u>Produktspezifische Standards</u>	35
5.9 <u>Ergebnisse aus diesem Arbeitsabschnitt</u>	36
6. <u>Ergebnisse für den Themenkomplex Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen (Handlungsvorschläge)</u>	38

6.1	Einführung	38
6.2	Entwurf eines Kriterienkatalogs und weiterer Werkzeuge zur Verbesserung der Entscheidungsabläufe am Beispiel EU	39
6.3	Handlungsszenario am Beispiel EU	41
6.3.1	Überarbeitete Kriterienliste oder „Arbeitsdokument zur Konkretisierung vorhandener Kriterien“	42
6.3.2	Leitlinie zur Erstellung von Beantragungsunterlagen (Dossiers)	47
6.3.3	Zusammenfassende Übersichtsbewertung	49
6.4	Zusammenfassende Handlungsempfehlung	51
7.	Technischer und gesetzlicher Stand, an den angeknüpft wurde (Handelsproduktlisten) . 52	
7.1	Übersicht über vorhandene Hilfsstofflisten und Bewertungsansätze von Handelsprodukten	52
7.2	Was ist ein Handelsprodukt?	52
7.3	Ziel dieses Arbeitsabschnittes	52
7.4	Allgemeine gesetzliche Vorgaben	53
7.4.1	Grundlagen der Bewertung von Handelsprodukten in der EU-Öko-VO 2092/91 54	
7.5	Ausprägung vorhandener Handelsproduktlisten	56
7.6	Ergebnisse der Recherche und Befragungen	57
8.	Sind Handelsproduktlisten für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe notwendig?	61
8.1	Allgemeine Begründungsansätze für Handelsproduktlisten	61
8.1.1	Situation für die ökologische Lebensmittelverarbeitung	61
8.2	Handelsproduktliste von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen als Lösungsansatz	64
8.3	Beispiel: Die Zulassung der chemischen Desinfektionsmittel durch die Deutsche Veterinärmedizinische Gesellschaft e.V. (DVG)	65
9.	Ergebnisse und Handlungsempfehlungen zu Handelsproduktlisten	67
9.1	Handlungsansätze und Zielrichtungen für die Handelsproduktevaluierung für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe	67
9.1.1	Bewertungsverfahren Unterscheidung	67
9.1.2	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	69
9.2	Eckpunkte eines Zulassungskonzeptes für Handelsprodukte	70
9.2.1	Entwurf eines Handlungskonzeptes	71
9.2.2	Skizze des Ablaufprozedere	72
9.3	Zusammenfassende Handlungsempfehlungen	76
10.	Zusammenfassung	77
11.	Gegenüberstellung der ursprünglich geplanten zu den tatsächlich erreichten Zielen ..	79
12.	Literaturübersicht	80
	Anlage I. Dokumentation des Workshops	82
	Anlage II. Entwurf Kriterienkatalog	89
	Anlage III. Entwurf Leitlinie zur Dossiererstellung	92
	Anlage IV. Entwurf Zusammenfassende Übersichtsbewertung mit Beispiel	94
	Anlage V. Detailübersicht Handelsproduktlisten	99

2. Verzeichnis der Abbildungen

Tafel 1: Übersicht zum Ablauf der Zulassung eines Wirkstoffes in Deutschland

Tafel 2: Übersicht Zusatzstoffzulassung Codex und EU

Tafel 3: Merkmale gelistet nach Ihrer Bedeutung

Tafel 4: Übersicht der Regelungsbereiche bei Zusatzstoffregimes für ökologische Lebensmittel

Tafel 5: Übersichtsgrafik zur Zulassung von Zusatzstoffen für die Herstellung ökologischer Lebensmittel

Tafel 6: Zusammenfassende Kurzübersicht Hilfsstoffliste / Betriebsmittelkatalog

Tafel 7: Übersichtstafel zum Ablaufprozedere Hilfsstofflistenerstellung

3. Ziele und Aufgabenstellungen des Projektes, Darstellung des der Fragestellung verbundenen Entscheidungs- und Beratungsbedarfs im BMVEL

Einführung

Der Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse kommt eine entscheidende Rolle bei der Vermarktung von Rohwaren aus ökologischer Landwirtschaft zu. Die Frage der bei der Verarbeitung von ökologischen Lebensmitteln eingesetzten Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe hat hierbei eine besondere Bedeutung. Nachdem im Frühjahr 2003 mit der Ergänzung der EU-Öko-VO 2092/91 in Bezug auf die Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs und technischen Hilfsstoffe für die Verarbeitung von tierischen Erzeugnissen aus ökologischen Ursprungs zu rechnen ist, tritt man in eine neue Phase der Weiterentwicklung der Verordnung und insbesondere des Anhangs VI ein. Heute sind bei den Marktpartnern die Vorstellungen darüber, welche Zusatzstoffe eingesetzt werden sollten, sehr verschieden. Dies wirkt sich auch auf die Unsicherheit in Bezug auf die Weiterentwicklung von privaten und staatlichen Standards für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel aus. Letztendlich birgt die Unsicherheit und eine möglicherweise „unklare“ Vorgehensweise die Gefahr, dass die Kunden darüber in Zweifel geraten, welche Qualitätsaussagen auf der Stufe der Verarbeitung mit der Öko-Kennzeichnung verbunden sind, oder dass sie sogar das Vertrauen in diese Auslobung verlieren. Der Gesetzgeber, die Vollzugsstellen und ebenso die privaten Verbände, die Öko-Warenzeichen am Markt platziert haben, stehen vor der Aufgabe, durch klar definierte Beurteilungskriterien die Weiterentwicklung des Anhangs VI der EU-Öko-Verordnung 2092/91 und der eigenen Richtlinien besser strukturieren zu können.

Weiterhin muss diskutiert werden, ob in einem zweiten Schritt durch die Vorgaben oder praktische Handlungsansätze zur Handelsproduktzulassung für mehr Transparenz und Klarheit gesorgt werden kann. Hier bestehen nach Auffassung der Autoren Lücken im System ökologische Lebensmittelverarbeitung, die geschlossen werden müssen. Gelingt dies, kann ein maßgeblicher Beitrag zur Vertrauensbildung der Kunden in Öko-Lebensmittel geleistet werden, um eine dynamische Entwicklung des Marktes zu garantieren. Hierzu einen entscheidenden Beitrag zu leisten, ist das Ziel des Projektes.

Zwei Arbeitsschwerpunkte werden bearbeitet

Demgemäß werden zwei thematische Schwerpunkte bearbeitet.

A) Die erste Ebene befasst sich mit den Grundlagen von Entscheidungen über die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen auf der Ebene des Gesetzgebers (Anhang VI A und B / EU-Öko-Verordnung 2092/91): Sie ist jedoch so angelegt, dass die vorgestellten Schlussfolgerungen und Instrumente ohne weiteres auch für private Zeichengeber eingesetzt werden können.

Es wird diskutiert, welche Bewertungskriterien und Entscheidungsabläufe empfohlen werden können, wenn ein Zusatzstoff, wie z.B. Carotin (für die Herstellung von Käse), für die mögliche Aufnahme in den Anhang VI der EU-Öko-Verordnung 2092/91 zu beurteilen ist.

B) Die zweite Ebene befasst sich mit der Frage, wie Handelsprodukte von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen im Hinblick auf die Kompatibilität mit den Vorgaben z.B. der EU-Öko-Verordnung 2092/91 oder anderen privaten Vorgaben geprüft werden können:

Es wird diskutiert, welche Handelsprodukte der zugelassenen Zusatzstoffe und technischer Hilfsstoffe oder auch anderen Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges auf Kompatibilität mit den Vorgaben privater oder gesetzlicher Standards geprüft werden können und ob solch eine Prüfung sinnvoll oder richtungsweisend ist.

3.1 Ziele des Projektes

Ziel des Projektes ist es, einen Beitrag zur Weiterentwicklung von Zulassungsvorgängen für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffen für ökologische Lebensmittel insbesondere auf der Ebene der EU-Öko-VO 2092/91 zu leisten. Hierfür sollen konkrete Handlungskonzepte und Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden.

In Bezug auf die Prüfung der Kompatibilität von Handelsprodukten mit gesetzlichen und privatrechtlichen Vorgaben ist es Ziel, die aktuelle Situation zu reflektieren, den Handlungsbedarf zu diskutieren und handlungsorientierte Umsetzungsvorschläge zu machen.

Schon während der Projektlaufzeit wurden die Zwischenergebnisse und Handlungskonzepte mit Branchenakteuren diskutiert. Dies fand schwerpunktmäßig in einem hierzu einberufenen Workshop statt. Dieser Workshop wurde am 10.12.2002 in Frankfurt am Main durchgeführt und ist in Anlage VI dokumentiert.

3.2 Abgrenzung

Die Autoren sind sich bewusst, dass die Themenstellung verschiedenste Akteurbereiche berührt. Es sei deshalb hier darauf hingewiesen, dass alle erarbeiteten Vorschläge reinen Vorschlagscharakter haben und von den Akteuren im Markt, in Behörden und in der Politik zu diskutieren sind. Wir benennen aus diesem Grund konkret, was nicht Ziel und Absicht des Projektes ist:

- In diesem Projekt werden keine „Entscheidungen“ getroffen.
- Ausarbeitungen haben vorschlagenden Charakter.
- Die unterbreiteten Vorschläge müssen von den „Akteuren“ bewertet werden.
- Die Auflistung oder auch Nichtauflistung von Programmen darf nicht als Bewertung missverstanden werden.
- Konzepte sind als Ideenquelle zur Weiterentwicklung zu nutzen.
- Eine Debatte über die Richtung der Weiterentwicklung der ökologischen Lebensmittelverarbeitung wird nicht geführt.
- Diese Studie dient idealerweise als Katalysator für Diskussionen zu den vorgestellten Themen.

3.3 Planung und Ablauf des Projektes

A) Zulassung von Zusatzstoffen - Ausgangspunkte der Betrachtung

Insbesondere bei der Ergänzung der EU-Öko-Verordnung 2092/91 um die Regelungen für die Tierhaltung wurde deutlich, dass sich die EU-Kommission sehr schwer tat, den Anhang VI zu ergänzen. Dies liegt daran, dass sowohl auf nationaler Ebene bei den Akteuren im Markt als auch auf europäischer und internationaler Ebene, z.B. im Codex Alimentarius oder in der Dachorganisation des ökologischen Landbaus (IFOAM), unterschiedliche Vorstellungen bezüglich der Anforderungen, die an die Verarbeitung von Bio-Produkten zu stellen sind, bestehen. Auf verschiedenen Ebenen wird deshalb intensiv um die Zulassung von Zusatzstoffen und Hilfsstoffen gerungen, allerdings ohne dass systematische Grundlagen zur Entscheidungsfindung zur Verfügung stehen. In Deutschland wurde in den letzten Monaten – insbesondere im Zusammenhang mit der stärkeren Förderung des Öko-Landbaus – deutlich, wie notwendig es ist, an der Weiterentwicklung der Kriterien für die Zulassung von technischen Zutaten, Zusatzstoffen und Hilfsstoffen zu arbeiten.

Auf internationaler Ebene hat die IFOAM bezüglich der Zulassung von Zusatzstoffen Pionierarbeit geleistet. In Anhang V der IFOAM-Basis-Richtlinien werden Kriterien für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen genannt, die für die Erstellung der Anhanglisten IV (Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe) hinzugezogen werden. In den Richtlinien des Codex Alimentarius, die im Jahre 2001 verabschiedet wurden, finden sich dagegen nur wenige Kriterien für die Zulassung von Zusatzstoffen. Allerdings ist geplant, diese in den nächsten Jahren weiterzuentwickeln. In der EU-Öko-Verordnung 2092/91 fehlen solche Zulassungskriterien weitgehend. Dies erschwert die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Als gutes Beispiel für die Komplexität der Diskussion kann die Kontroverse um Nitrit für Fleischwaren auf der Ebene der EU angesehen werden. In Ermangelung eines Kriterienkatalogs gelingt es nicht, sich der Lösung des Themas durch Abarbeiten bestimmter, vorab vereinbarter Kriterien zu nähern.

Auch einige private Organisationen des ökologischen Landbaus (auf nationaler Ebene der Forschungsring für Biologisch-Dynamische Wirtschaftsweise e.V. und auf internationaler Ebene die IFOAM) entwickelten Kriterien für die Evaluation von Zusatzstoffen und für Richtlinienentscheidungen.

In dieser Arbeit werden deshalb für die Bewertung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen folgende Dokumente gewürdigt:

- EU-Öko-VO 2092/91 Stand 15.03.2002
- Codex Alimentarius (Alinorm 03/22 Report of the thirteenth session of the codex committee on food labelling Halifax, Canada 6-10 May 2002)

Privatrechtliche Dokumente:

- IFOAM-Basis-Richtlinien (Ergebnis der Mitgliederversammlung Viktoria 2002 „Norms of organic production and processing, Herbst 2002)
- Demeter-Lebensmittel-Leitbild (Forschungsring für Biologisch-Dynamische Wirtschaftsweise e.V., 1996)
- Weitere staatliche und nicht staatliche Konzepte zur Zusatzstoff- und Hilfsstoffzulassung für die ökologische Lebensmittelverarbeitung wurden in die Betrachtung einbezogen.

Die Vorgehensweise gliedert sich in folgende Abschnitte:

- Sichtung der Vorschriften und Zulassungsprozedere für Zusatzstoffe für den allgemeinen Gebrauch.
- Sichtung der benannten Konzepte für die Zulassung oder Regulierung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für den Einsatz bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel, unter besonderer Berücksichtigung der angelegten Kriterien und der Zulassungsprozedere.
- Auswertung und Gegenüberstellung der Ergebnisse aus der Recherche und Diskussion derselben in Hinblick auf die Weiterentwicklung von Zulassungsprozedere.
- Diskussion der Ergebnisse mit den Akteuren (schwerpunktmäßig in einem Workshop).
- Entwurf von Handlungskonzepten und Arbeitshilfen zur Verbesserung der Zulassungspraxis.

B) Handelsprodukte - Ausgangspunkte der Betrachtung

Nach wie vor besteht Unsicherheit in Bezug auf die Feststellung der Kompatibilität von Handelsprodukten, der nach Anhang VI der EU-Öko-Verordnung 2092/91 oder privaten Organisationen zugelassenen Zusatzstoffe (Anhang VI Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges A) und technischen Hilfsstoffe (Anhang VI B)). Bislang liegen einige sogenannte „Hilfsstofflisten“ vor, die auch Handelsprodukte der vorab genannten Substanzen listen. Sowohl von Unternehmen als auch von Verbänden oder Kontrollstellen entstehen zu diesem Themenkomplex immer wieder Fragen, die deutlich machen, dass oft unklar ist, welche Handelsprodukte den Vorgaben der EU-Öko-Verordnung 2092/91 oder der Verbände entsprechen. Diese Unsicherheit kann zu Wettbewerbsverzerrungen und Verbrauchertäuschungen führen, indem Produkte wissentlich oder unwissentlich eingesetzt werden, die nicht den jeweiligen Vorgaben oder der Verbrauchererwartung entsprechen.

Sogenannte Hilfsstofflisten (Handelsproduktlisten) und andere Konzepte für die Bewertung und Einstufung konventioneller Betriebsmittel (Beurteilungssysteme) für die ökologische Landwirtschaft stehen zur Verfügung. Diese umfassen jedoch nur teilweise Handelsprodukte, die bei der Verarbeitung ökologischer Lebensmittel Verwendung finden. Diesen Listen kann entnommen werden, welche der am Markt angebotenen Handelsprodukte von Zusatzstoffen (z.B. Lecithin, Ascorbinsäure) in der Verarbeitung ökologischer Lebensmittel eingesetzt werden dürfen, d.h. den Vorgaben z.B. der EU-Öko-Verordnung 2092/91 oder der Verbände des ökologischen Landbaus entsprechen. Die enorme Bedeutung eines gemeinsamen Verständnisses und eines einheitlichen Vorgehens nicht zuletzt für die Erhaltung des Vertrauens der Verbraucher ist, hat die Umsetzung des Verbots der Anwendung von Substanzen aus gentechnischer Herstellung in ökologischen Lebensmitteln gezeigt. In die nähere Betrachtung wurden insbesondere folgende Konzepte einbezogen:

- Betriebsmittelliste ABG: (<http://www.abg.at/dynamisch/betriebsmittel/index.php>)
- Hilfsstoffliste FiBL.CH: (<http://www.fibl.ch/frame/dienstls.html>)
- Betriebsmittelkatalog alicon: (<http://www.alicon.de/betriebsmittel/inhalt.html>)
- Betriebsmittelkatalog KdK: (http://www.oekolandbau.de/service/bm_katalog.pdf)
- Betriebsmittelkatalog OMRI: (<http://www.omri.org>)

Weitere Konzepte zur Zusatzstoff- und Hilfsstoffzulassung für die ökologische Lebensmittelverarbeitung wurden gesichtet (siehe hierzu auch Anlage V).

Die Vorgehensweise gliedert sich in folgende Abschnitte:

- Sichtung der vorgenannten Handelsproduktlisten insbesondere im Hinblick auf Vollständigkeit, Kriterien und Zulassungsprozedere.

- Auswertung und Gegenüberstellung der Ergebnisse aus der Recherche und Diskussion derselben im Hinblick auf die Weiterentwicklung von Handelsproduktlisten.
- Diskussion der Frage, ob Handelsproduktlisten für Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges notwendig sind und wenn ja, welche Prämissen zu berücksichtigen sind.
- Diskussion der Ergebnisse mit den Akteuren (schwerpunktmäßig in einem Workshop).
- Entwurf eines Konzeptes zur Evaluierung von Handelsprodukten.

4. Gesetzlicher und technischer Stand, an den angeknüpft wurde

4.1 Übersicht über allgemeine Standards für die Zulassung von Zusatzstoffen

Jegliche Entscheidung darüber, ob ein Zusatzstoff für ökologische Lebensmittel zugelassen wird oder nicht, fußt auf den jeweils vorgelagerten Rechtsvorschriften. Deshalb wird Rahmen dieser Arbeit geklärt, welche Kriterien an die Zulassung von Zusatzstoffen für die Verwendung in konventionellen Lebensmitteln angelegt werden. Hierzu wurde zunächst ein Überblick über die allgemeinen Zulassungsvorschriften nach Europäischem Recht sowie nach Vorgaben aus dem Codex Alimentarius erstellt. Ebenfalls wurden die Zulassungskriterien für Zusatzstoffe die gemäß der Diätverordnung zugelassen werden überprüft. Diese Betrachtung hat jedoch keine relevanten Ergebnisse erbracht und wird deshalb im Folgenden vernachlässigt.

4.2 Darstellung der gesetzlichen Standards für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe

4.2.1 Codex Alimentarius

Der Codex führt alle Regelungsprinzipien für die Zulassung von Zusatzstoffen in einem „Generalstandard für Zusatzstoffe“ (GSFA, Codex Stand 1992)¹ zusammen. Hierin sind Zulassungsprinzipien, Zulassungsbedingungen, deren Kontrolle, Risikobewertung, Carry over und Anforderungen an Identität und Reinheit in einem Dokument zusammengefasst. Das Codex Committee für die Zusatzstoffe und Kontaminaten (CCFAC)² hat hierbei eine Schlüsselrolle.

Grundsätzlich gilt:

„Zusatzstoffe sind in Lebensmitteln nur dann zulässig, wenn diese Stoffe für den Einsatz genehmigt sind.“ (Zulassungsvorbehalt)³

Unter Punkt 7.2 des Codex sind die Voraussetzungen für die Überarbeitung des Standards aufgezählt:

- Spezifikation des Zusatzstoffes
- Vorgesehene Lebensmittelkategorie
- Zusammenfassung der JECFA (Joint Expert Committee on Food additives) Sicherheitsbewertung der Lebensmittelzusatzstoffe
- Technische Kategorisierung und Notwendigkeit für den Einsatz des Zusatzstoffes

¹ Codex Standard 192-1995 Rev. 3-2001; >General standard for food additives<

² Behr's Handbuch Lebensmittel-Zusatzstoffe Ausgabe 02/2002 A IV-2

³ Behr's Handbuch Lebensmittel-Zusatzstoffe Ausgabe 02/2002 AIV-3.1

Die Identifikation der Substanz erfolgt mittels der Klassifizierung im INS (International Numbering System). Dieses ist praktisch identisch mit dem E-Nummernsystem der EU. Die Codex-Listen sind jedoch umfangreicher und umfassen auch technische Hilfsstoffe.

Zentraler Bestandteil der Bewertung von Zusatzstoffen des Codex ist das Bewertungssystem, welches von dem (JECFA) Joint Expert Committee on Food additives erarbeitet wird und wesentlich auf der Ermittlung des sogenannten ADI (Acceptable Daily Intake)-Wertes beruht. Dieses System ist das weltweit anerkannte und etablierte System der Risikobewertung für Zusatzstoffe. Es erlaubt auf einer ausgearbeiteten Grundlage die Einstufung von Zusatzstoffen durch das Festlegen der jeweiligen ADI-Werte.

Für die weiteren Bereiche, die benannt werden, wie z.B. technologische Notwendigkeit, werden nicht so differenzierte Detailregelungen wie für die toxikologische Bewertung getroffen. Diese werden von den Mitgliedern der jeweiligen Codex Committees verhandelt.

Die Entscheidungsabläufe des Codex Alimentarius sind in der „Verfahrensanleitung (Procedural Manual / Eleventh edition)“ beschrieben.

4.2.2 Übersicht zu Regelungsprinzipien Zusatzstoffe EU

Die Zusatzstoff-Rahmenrichtlinie ist wesentlich für die Zusatzstoffregelungen in der EU. Die Rahmenrichtlinie nennt keine einzelnen Stoffe, sondern regelt folgende für uns wichtige Grundsätze:

- Zulassungsprinzipien im Anhang II
- Kategorien von Lebensmittelzusatzstoffen in Anhang I

In Anhang II ist geregelt, unter welchen Umständen Zusatzstoffe genehmigt werden dürfen.

Grundsätzlich ist auch hier eine ausdrückliche Zulassung notwendig.

Weitere Einzelheiten sind in der sog. „Global-Richtlinie“ (Rats-Richtlinie(n)) festgelegt.

Die Identifikation der Substanzen findet auf der Grundlage der E-Nummernsysteme statt.

Die Regelungssysteme in Deutschland sind weitestgehend mit denen der EU übereinstimmend.

(Richtlinie 89/107/EWG Anlage II Allgemeine Kriterien für die Verwendung von Lebensmittelzusatzstoffen⁴):

- Technische Notwendigkeit
- Gesundheitliche Unbedenklichkeit
- Schutz des Verbrauchers vor Irreführung
- Müssen Übereinstimmung mit den Reinheitskriterien haben
- Müssen für die Verwendung in bestimmten Lebensmittel spezifiziert sein
- Müssen auf die geringste Einsatzdosis begrenzt werden
- Täglicher Verbrauch muss berücksichtigt werden^{5/6}

⁴ Richtlinie 89/107/EWG des Rates vom 21.12.1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Zusatzstoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen

⁵ Report from the Commission on Dietary food additive intake in the European Union 2002

⁶ Behr's Handbuch Lebensmittelzusatzstoffe Stand November 2002, Band 1, Kap. A V-3

4.2.3 Begriffliche Abgrenzungen

Zur Übersicht und Einführung in die Zusammenhänge der Zusatzstoffe, technischen Hilfsstoffe und deren Abgrenzung zu Bedarfsgegenständen ist es notwendig, die wichtigsten Definitionen dieser Begriffe aufzuzeigen. Die in der EU-Öko-Verordnung gewählte Systematik, die sich auf „Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges und technische Hilfsstoffe“ im Anhang VI A und B beziehen, ist insofern mit diesem Vorgehen kompatibel, als Zusatzstoffe zu den Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges gehören, dies jedoch neben weiteren Zutaten wie z.B. Salz, Starterkulturen und Wasser.

Definitionen in Deutschland für Zusatzstoffe, technische Hilfsstoffe und Bedarfsgegenstände

1. Zusatzstoffe sind nach dem deutschen Lebensmittelrecht wie folgt definiert (§ 2 LMBG Zusatzstoffe)⁷:

„(1) Zusatzstoffe im Sinne dieses Gesetzes sind Stoffe, die dazu bestimmt sind, Lebensmitteln zur Beeinflussung ihrer Beschaffenheit oder zur Erzielung bestimmter Eigenschaften oder Wirkungen zugesetzt zu werden; ausgenommen sind Stoffe, die natürlicher Herkunft oder den natürlichen chemisch gleich sind und nach allgemeiner Verkehrsauffassung überwiegend wegen ihrer Nähr-, Geruchs- oder Geschmackswerte oder als Genussmittel verwendet werden, sowie Trink- und Tafelwasser.“

2. In Deutschland sind *technische Hilfsstoffe* gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 1 LMBG nur indirekt geregelt: „Zusatzstoffe, die aus dem Lebensmittel vollständig oder so weit entfernt werden, dass sie oder ihre Umwandlungsprodukte in dem zur Abgabe an den Verbraucher im Sinne des § 6 Abs. 1 bestimmten Erzeugnis nur als technisch unvermeidbare und technologisch unwirksame Reste in gesundheitlich, geruchlich und geschmacklich unbedenklichen Anteilen enthalten sind.“

3. Des Weiteren ist es interessant zu sehen, wie die Abgrenzung zu *Bedarfsgegenständen* (§ 5 LMBG) aussieht. In § 5 des LMBG sind Bedarfsgegenstände definiert als: „Gegenstände, die dazu bestimmt sind, beim Herstellen, Behandeln, Inverkehrbringen oder zum Verzehr von Lebensmitteln verwendet zu werden und dabei mit den Lebensmitteln in Berührung zu kommen oder auf diese einzuwirken; (...).“

Bedarfsgegenstände werden in dieser Studie nicht näher untersucht. Die Definition ist dennoch aufgeführt, da es teilweise überlappende Bereiche gibt. Letzteres trifft auch auf Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe zu, die nicht eindeutig von der Substanz her zu unterscheiden sind, sondern vielmehr von der Wirkung einer Substanz in einem jeweiligen Lebensmittel.

Definitionen der EU und des Codex für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe

1. Für die EU und den Codex sind *Zusatzstoffe* wie folgt definiert:⁸

Lebensmittelzusatzstoff ist jeder Stoff, der normalerweise nicht als Lebensmittel verzehrt wird und gewöhnlich nicht als typische Lebensmittelzutat verwendet wird und unabhängig von seinem Nährwert absichtlich, aus technologischen oder organoleptischen Gründen zu Lebensmitteln während ihrer

⁷ Gesetz über den Verkehr mit Lebensmittel, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen (Lebensmittel und Bedarfsgegenständegesetz – LMBG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.09.1997 (BGBl 1 S. 2296)

⁸ Behr's Handbuch Lebensmittelzusatzstoffe, Stand November 2002, Band 1, Kap. A I-2.2, S. 3

Gewinnung, Herstellung, Bearbeitung, Zubereitung, Verpackung, Beförderung oder Lagerung mittelbar oder unmittelbar zugesetzt wird, wodurch er oder seine Nebenprodukte zum Bestandteil des Lebensmittels werden oder werden können.

... oder sonstwie die charakteristischen Eigenschaften der Lebensmittel beeinflusst (nur im Codex).

2. *Technischer Hilfsstoff*⁹ ist jede Substanz, ausgenommen Apparate oder Instrumente, die nicht als Lebensmittelzutat per se verzehrt wird, absichtlich bei der Verarbeitung der Rohstoffe, der Lebensmittel oder ihrer Zutaten verwendet wird, einen bestimmten technologischen Zweck während der Behandlung oder Verarbeitung erfüllen soll und unbeabsichtigt oder unvermeidbar zum Vorhandensein von Rückständen oder Derivaten im Endprodukt führen kann, unter der Bedingung, dass diese Rückstände gesundheitlich unbedenklich sind.

... und keine technologische Wirkung im Endprodukt haben (nur bei EU).

Definitionen der EU-Öko-VO 2092/91 „Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs“:

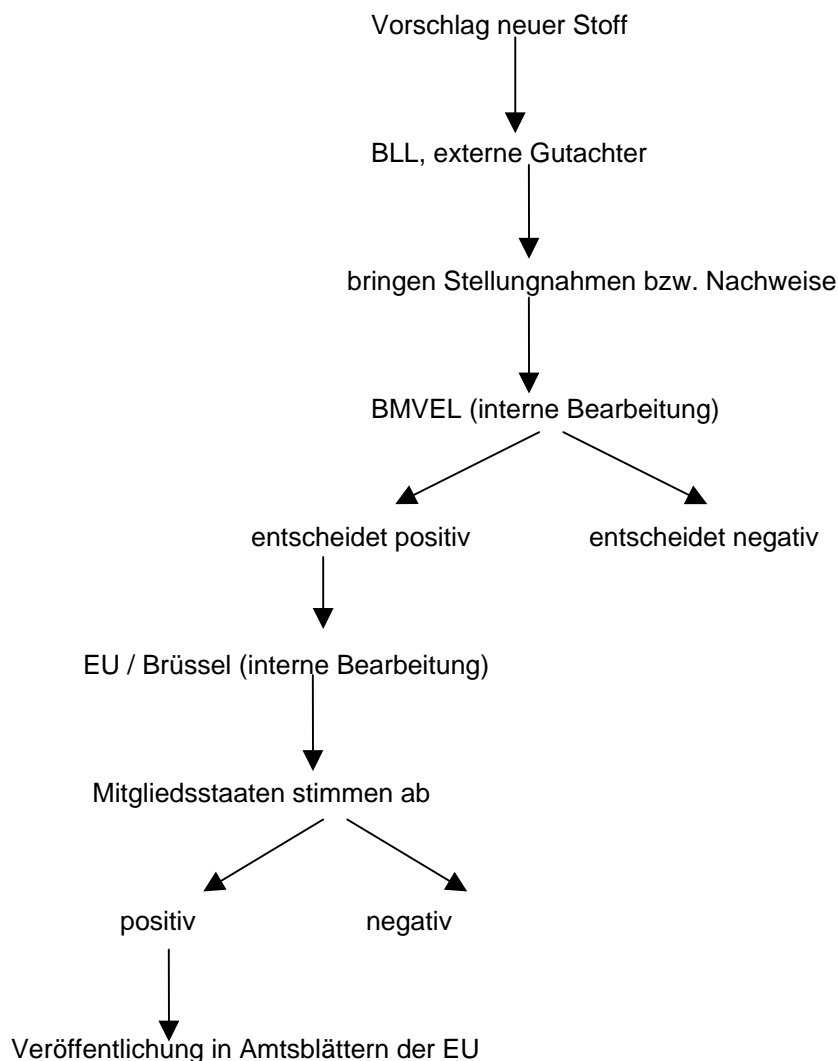
Die EU-Öko-VO 2092/91 führt eine interessante neue Produktklasse ein. In Anhang VI A regelt sie „Zutaten *nicht landwirtschaftlichen Ursprungs*“. Es handelt sich hierbei um eine exklusive Auflistung von Zutaten, die in einem Lebensmittel, das gemäß der EU-Öko-VO 2092/91 hergestellt wird, eingesetzt werden dürfen, außer Zutaten, die gemäß dieser VO als ökologisch bezeichnet werden können. Der Begriff „nicht landwirtschaftlichen Ursprungs“ bezieht sich daher weniger auf den tatsächlichen Ursprung des Erzeugnisses, sondern vielmehr auf den Willen des Gesetzgebers, die unter Anhang VI zusammengefassten Erzeugnisse bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel zu erlauben.

4.3 Beantragungsverfahren in der EU

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht den derzeitigen Vorgang einer Beantragung von Zusatzstoffen in Deutschland. Ein Unternehmen schlägt die Aufnahme eines neuen Stoffes in die Liste der zugelassenen Zusatzstoffe vor. Dieser Vorschlag wird in der Regel begutachtet durch den Bund für Lebensmittelkunde und Lebensmittelrecht (BLL). Dann geht der Antrag an das BMVEL, welches intern eine Entscheidung für oder gegen die Aufnahme der Substanz trifft. Im ersten Falle wird die Beantragung an die EU-Kommission zur internen Bearbeitung weitergeleitet. Ist diese erfolgreich, wird die letzte Entscheidung von den Mitgliedsstaaten per Abstimmung getroffen. Die Sicherheitsbewertung wird vom SCF (Scientific Committee on Food) vorgenommen.

⁹ Behr's Handbuch Lebensmittelzusatzstoffe, Stand November 2002, Band 1, Kap. AII-2, S. 9

Tafel 1: Übersicht zum Ablauf der Zulassung eines Wirkstoffes in Deutschland



Beantragungsmaterialien:

Die EU hält ein ganze Reihe von Materialien bereit, die Grundlage zur Beantragung von Stoffen sind. Hierbei handelt es sich um Dokumente, die das Beantragungsverfahren näher beschreiben, Vorgaben für die Erstellung der notwendigen Dossiers und den Ablauf der Sicherheitsbewertung enthalten.

Wichtige Dokumente hierbei sind:

- Guidance on Submissions for Safety Evaluation of Sources of Nutrients or of other ingredients proposed for use in the manufacture of food (SCF/CS/ADD/NUT/21 12.07.02)
- Administrative guidance for the request of authorisation of food additive
- Guidance on submissions for food additive evaluation by the scientific committee on food (SCF/CS/ADD/GEBN/26 12.7.02)

4.4 Übersicht: EU und Codex Alimentarius im Vergleich

In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Aspekte zur Zulassung von Zusatzstoffen in der EU und beim Codex Alimentarius gegenübergestellt:

Tafel 2: Übersicht Zusatzstoffzulassung EU und Codex

	EU	Codex Alimentarius
Regelwerk (Gesetze, Verordnungen, Richtlinien)	Zusatzstoff-Rahmenrichtlinie beschrieben durch <ul style="list-style-type: none"> • Geltungsbereich der RL • Definition der Zusatzstoffe 	Generalstandard für Zusatzstoffe (GSFA) Zusatzstoff-Regime (allgemein)
Rechtliche Grundlagen (Regelungen) Zulassung / Prozedere	Richtlinie 89/107/EWG regelt Grundsätze wie <ul style="list-style-type: none"> • Prinzip: Anwendungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt • Die Regelungsprinzipien in den Artikeln • Die Zulassungsprinzipien im Anhang II • Kategorien von Lebensmittelzusatzstoffen 	Generalstandard für Zusatzstoffe (GSFA): <ul style="list-style-type: none"> • Prinzip: Anwendungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt • Definition Zusatzstoffe: Alle bewusst zu technologischen oder aus organoleptischen Gründen zugesetzten Stoffe • Nennt Ausnahmen aus Regelungsbereich: • Übliche LM • Stoffe zum Verbessern des Nährwertes • Technische Hilfsstoffe • Kontaminanten • Definition verwendbarer Fachbegriffe • Akzeptierbare Tagesdosis, ADI-Wert • Gute Herstellerpraxis u.Ä.
Kriterien der Zulassung	Richtlinie 89/107/EWG Anlage II regelt Grundsätze wie: <ul style="list-style-type: none"> • Technische Notwendigkeit: Wenn eine hinreichende technische Notwendigkeit nachgewiesen werden kann und wenn das angestrebte Ziel nicht mit anderen, wirtschaftlich und technisch brauchbaren Methoden erreicht werden kann; • Gesundheitliche Unbedenklichkeit: Wenn sie bei der vorgeschlagenen Dosis für den Verbraucher gesundheitlich unbedenklich sind, soweit die verfügbaren wissenschaftlichen Daten ein Urteil erlauben; • Schutz des Verbrauchers vor Irreführung: Wenn der Verbraucher durch ihre Verwendung nicht irregeführt wird. • Übereinstimmung mit den Reinheitskriterien • Müssen für die Verwendung in bestimmten Lebensmittel vorgesehen sein • Auf die geringste Einsatzdosis begrenzt werden • Täglicher Verbrauch muss berücksichtigt werden 	Generalstandard für Zusatzstoffe (GSFA): Punkt: 7.2 Revision of the standard Nennt Grundsätze der Revision: <ul style="list-style-type: none"> • Spezifikation der Substanz • Gesundheitliche Unbedenklichkeit, ADI • Technologische Notwendigkeit
Werkzeuge	Materialien zur Beantragung und Dossiererstellung werden vorgegeben: <ul style="list-style-type: none"> • Guidance on submissions for safety evaluation of sources of nutrients or of other ingredients proposed for use in the manufacture of food (SCF/CS/ADD/NUT/21 12.07.02) • Administrative guidance for the request of 	Generalstandard für Zusatzstoffe (GSFA): Werkzeuge und Vorgehensweisen sind im GSFA dargestellt

	authorisation of food additive • Guidance on submissions for food additive evaluation by the scientific committee on food (SCF/CS/ADD/GEBN/26 12.7.02)	
Wissenschaftlicher Beirat	Wissenschaftlicher Lebensmittelausschuss (Scientific Committee on Food)	(JECFA) Joint Expert Committee on Food additives

4.5 Das ADI-Konzept und die Sicherheitsbewertung in der EU (Toxikologische Bewertung)

Beim ADI-Konzept handelt es sich um ein Konzept zur toxikologischen Prüfung von Substanzen. Sein Ziel ist es, den sog. NEL (No effect Level) zu ermitteln. Der NEL-Wert wird dann durch den Faktor 10 geteilt. Ein weiterer Sicherheitsfaktor von 10 wird angesetzt, um zusätzliche Sicherheitspolster insbesondere für kranke und schwache Menschen einzubauen. Der ADI (Acceptable daily intake) ist somit meist ein 1/100 des NEL. Er gibt die Menge eines Stoffes an, die ein Mensch ein Leben lang zu sich nehmen kann, ohne dass daraus gesundheitliche Konsequenzen entstehen. Der ADI wird ausgedrückt in mg/kg.

Die EU benutzt wie viele andere Regierungen das ADI-Konzept als Grundlage der eigenen toxikologischen Bewertungen.

Ist es nicht möglich, für einen Stoff einen NEL in dem Sinne zu bestimmen, dass sehr hohe Mengen des Stoffes ohne gesundheitliche Konsequenzen aufgenommen werden können, wird der Stoff mit dem Hinweis „ADI nicht spezifiziert (not specified / not limited)“ versehen.

Das ADI-Konzept ist auch die Grundlage für Zusatzstoffentscheidungen und Empfehlungen des „Scientific Committee on Food (Lebensmittelwissenschaftlicher Ausschuss)“ (SCF) in der EU.

4.6 Zusammenfassung der Ergebnisse

Für unsere Fragestellung lassen sich einige wenige Punkte aus der Übersicht der gesetzlichen Vorgaben herausheben:

- Die Identifikationssysteme, die der Gesetzgeber mit dem INS oder dem E-Nummernsystem erarbeitet hat, sind eine sehr gute Grundlage auch für die Erfordernisse der ökologischen Lebensmittel. Es ist nicht sinnvoll, weitere Identifikationsvorgaben zu machen.
- Die Abgrenzung zwischen technischen Hilfsstoffen, Zusatzstoffen bis hin zu den Bedarfsgegenständen ist fließend. Dies ist eine Problematik, die Rechtsetzung im Bereich der Lebensmittel grundsätzlich betrifft. Die entstehenden Probleme, z.B. etwa die rechtliche Zuordnung von Adsorberharzen, können auf der Ebene der EU-Öko-Verordnung nicht gelöst werden.
- Insbesondere im Themenbereich Toxikologie fußt die allgemeine Zulassung auf einem sehr differenzierten System. Es ergeben sich hieraus zwei Aspekte. Zum einen könnte daraus abgeleitet werden, dass keine weitere toxikologische Bewertung notwendig ist. Zum anderen kann daraus gefolgert werden, dass, wenn man in Bezug auf die Toxikologie eine weitere Konturierung anstrebt, auf das ADI-System aufgebaut werden kann.

- In Bezug auf technologische Notwendigkeit und auf Verbrauchertäuschung machen die betrachteten staatlichen Standards Vorgaben in den Zulassungskriterien. Im Gegensatz zur Toxikologie sind diese jedoch weniger differenziert entwickelt, sondern bleiben bei allgemeinen Grundsätzen stehen. Da jedoch Standards für die Zulassung von Zusatzstoffen für ökologische Lebensmittel teilweise ähnliche Formulierungen wählen, obwohl vermutlich eine wesentlich stärkere Konturierung beabsichtigt ist, besteht hier ein Bedarf, bestehende Zulassungskriterien für Zusatzstoffe in ökologischen Lebensmitteln weiterzuentwickeln.
- Insbesondere die EU hält für die Beantragung und Bewertung einige interessante Dokumente bereit, die in angepasster Form auch für die Beantragung der Zulassung und Bearbeitung der Zulassung von Zusatzstoffen etc. für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel richtungweisend sein können.

5. Übersicht über verfügbare gesetzliche und nicht gesetzliche Bewertungskriterien für Zusatzstoffe zur Anwendung bei ökologischen Lebensmitteln

5.1 Übersicht über die Standards für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel

Bei diesem Arbeitsschritt wurden die Zulassungsstandards verschiedener Organisationen gesichtet. Diese werden in Tabellen präsentiert. Hierbei wurden die Standards gemäß EU-Öko-VO 2092/91¹⁰, die Standards gemäß Codex Alimentarius (Organic labeling Standard)¹¹, das National Organic Program (NOP)¹² der USA, die Vorgaben der IFOAM (International federation of organic agriculture movements) Basis-Richtlinien (2002)¹³ sowie verschiedener Verbände (Plattform Biologica¹⁴, Bio Suisse¹⁵, Bioland¹⁶, Gäa¹⁷, Demeter¹⁸, Naturland¹⁹) in die Bewertung einbezogen.

In einer näheren Betrachtung wurden lediglich die Zulassungskonzepte der EU, des Codex Alimentarius, der privatrechtlichen Organisation IFOAM und der privatrechtlichen Organisation Demeter gewürdigt. Bei den privaten Standards verwiesen einige Organisationen direkt auf die EU-Öko-VO 2092/91 oder es wurden nur wenige Kriterien formuliert, die sich in den bereits aufgeführten Standards widerspiegeln. Da aus diesen Standards keine zusätzlichen Informationen zu gewinnen waren, konnten sie hier vernachlässigt werden.

5.2 Materialien und Methode

In diesem Arbeitsabschnitt wird untersucht, wie sich verschiedene Zulassungsregimes unterscheiden bzw. wo deren Gemeinsamkeiten liegen.

Insgesamt wurde folgenden Faktoren (Betrachtungsebenen) besondere Aufmerksamkeit gewidmet:

- Zulassungskriterien
- Beantragungsverfahren
- Bewertungssystem

¹⁰ VO EWG Nr.2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel. Fassung unter Berücksichtigung der Änderung vom 15.03.2002.

¹¹ Codex Alimentarius 2002; >report of the thirtieth session of the codex committee on food labelling Halifax Canada 6-10. May 2002 Alinorm 03/22 // Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods GL 32- 1999, Rev. 1 – 2001)

¹² National organic program 2002 USDA

¹³ IFOAM 2002; >Norms for Organic Production and processing< beschlossen, Victoria (GA)

¹⁴ Nachfrage ergab, dass keine eigenen Standards für die Verarbeitung von ökologischen Lebensmitteln bestehen.

¹⁵ Bio Suisse 2001; >Weisungen zu den Richtlinien Allgemeine Anforderungen und produktspezifische Anforderungen< Basel 2001

¹⁶ Bioland 2002; >Bioland Richtlinien< www.bioland.de/richtlinien/rl7.htm

¹⁷ Gäa 2002; >Gäa Verarbeitungsrichtlinien<

¹⁸ Forschungsring für biologisch dynamische Wirtschaftsweise e.V. Hrsg. 1996; >Demeter Lebensmittel Leitbild<

¹⁹ http://www.naturland.de/n2/Naturland%20Richtlinie_Juli2002_III.pdf

- Regelungsbereiche

Als besonders wichtig erachtet wurde die Frage nach den Zulassungskriterien für neue Zusatzstoffe, technische Hilfsstoffe oder auch andere „Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs“. Die Diskussionen der letzten Jahre zeigten auf, dass näher ausformulierte Kriterien sowohl für die beantragende Seite als auch die zulassende Seite zu mehr Klarheit führen. Die bisher insbesondere auf der gesetzlichen Ebene vorhandenen Kriterien geben zu wenig Anhaltspunkte für sachgerechte Entscheidungen.

5.2.1 Betrachtungsebene

Aus allen gesichteten Standards für die Zulassung von Zusatzstoffen für ökologische Lebensmittel und unter Berücksichtigung der Zulassungsprozedere für Zusatzstoffe bei der EU und dem Codex (allgemein) wurden die angesprochenen Merkmale identifiziert und den vier Betrachtungsebenen zugeordnet:

Betrachtungsebenen
1. Zulassungskriterien
2. Beantragungsverfahren
3. Beurteilungssystem
4. Regelungsbereiche

In den jeweiligen Betrachtungsebenen wurde eine weitere Unterteilung in Einzelmerkmale (Kriterien) vorgenommen, indem z.B. bei 1. Zulassungskriterien dargestellt wurde, welche Merkmale (Kriterien) bei den verschiedenen betrachteten Kriterienkatalogen für die Zulassung von Zusatzstoffen zur Herstellung ökologischer Lebensmittel angesprochen wurden. Die aufgefundenen Merkmale finden sich in der Betrachtungsebene 1. Zulassungskriterien als Einzelaspekte wieder. Die Ausgestaltung der verschiedenen untersuchten Standards in dem angesprochenen Merkmal wurde dann in die Übersichtstabelle eingetragen, um den direkten Vergleich der Merkmale zu ermöglichen.

5.2.2 Übersichtsbewertung

Eine zusammenfassende Bewertung der Merkmalsausprägung wurde nach einem einfachen System vorgenommen. Dieses dient dazu, Merkmalsausprägungen der vier näher untersuchten Standards zu verdeutlichen und durch eine numerische Bewertung griffig zu machen.

In die Bewertung wurden zwei Faktoren eingeführt:

Zunächst wird jedes Merkmal unter dem Gesichtspunkt seiner Ausdifferenzierung betrachtet. Die vorhandene Ausdifferenzierung wird in einer einfachen Skala dargestellt.

0 = Es gibt in diesem Standard keine Anforderung zu diesem Merkmal.

1 = In diesem Standard ist das Merkmal noch sehr wenig ausgeprägt und spricht nur einige, evtl. nur ein Detail an.

2 = In diesem Standard ist das Merkmal in „mittlerer Quantität“ differenziert dargestellt.

3 = Dieser Standard bezeichnet einen relativ hohen Differenzierungsgrad des Merkmales.

Da jedoch der Differenzierungsgrad eines Merkmales noch keine Aussage darüber erlaubt, ob ein Merkmal eine gewisse Klarheit oder auch Härte der Formulierung beinhaltet, wird in einem zweiten Schritt die Formulierung geprüft:

0 = Es gibt in diesem Standard keine Anforderung zu diesem Merkmal.

1 = Die Formulierung ist weich. Begriffe wie „sollte“ sind gewählt. Die Formulierung ist eher ausweichend.

2 = In diesem Standard ist die Formulierung von „mittlerer Quantität“.

3 = In diesem Standard ist eine sehr klare eindeutige Formulierung zu finden. Begriffe wie „muss“ oder „nachweisbar“ sind gewählt.

5.3 Merkmale auf der Betrachtungsebene „Zulassungskriterien“

In diesem Arbeitsfeld wird insbesondere der Bereich der Zulassungskriterien immer wieder diskutiert.²⁰ Deshalb wurden aus allen gesichteten Standards einschließlich der allgemeinen Regelungen folgende Themenbereiche (Merkmale) ermittelt und der Betrachtungsebene „Zulassungskriterien“ zugeordnet. Diese Merkmale wurden in den Richtlinien angesprochen. Die Liste der Themenbereiche (Merkmale) ist die Grundlage für die Auswertung und Gegenüberstellung. Diese werden auf den folgenden Seiten in ihrer Ausprägung in den vier näher betrachteten Standards gegenübergestellt.

Ermittelte Merkmale:

a.) Notwendigkeit

Wird der Einsatz der Substanz für die Herstellung eines Produktes gebraucht oder macht er gar eine Herstellung eines Erzeugnisses überhaupt erst möglich?

b.) Identifikation der Substanz

Dieses Merkmal insistiert auf die genaue Kennung und stoffliche Eingrenzung der Substanz. Es muss klar sein, woran exakt die Substanzmerkmale festgemacht werden.

c.) Technologische Alternativen

Bestehen zum Einsatz des Zusatzstoffes Alternativen? Diese können andere Herstellungsverfahren oder andere Zusatzstoffe bzw. Zutaten sein.

d.) Echtheit der Lebensmittel

Wird das Lebensmittel durch einen Zusatzstoff oder die mit diesem verbundene Technologie so in seiner Art verändert, dass es seinen originären Charakter verliert?

e.) Verbraucherschutz / Verbrauchertäuschung

²⁰ Codex Alimentarius 2002 >report of the thirtieth session of the codex committee on food labelling Halifax, Canada 6-10. May 2002, Alinorm 03/22

Ist der Zusatzstoff geeignet, das Lebensmittel selbst oder dessen Anmutung so zu verändern, dass die Gefahr besteht, dass der Verbraucher die Qualität oder die Art des Lebensmittels nicht mehr sicher erkennt?

- f.) Belastung der Umwelt
Die Belastung der Umwelt kann sich auf die Herstellung, Entsorgung oder den Einsatz eines Zusatzstoffes oder Lebensmittels beziehen.
- g.) Humantoxikologie
Lässt der Zusatzstoff oder dessen Wechselwirkung im Lebensmittel möglicherweise negative gesundheitliche Konsequenzen für den Verbraucher erwarten?
- h.) Ernährung (Vollwert)
Beeinflusst ein spezifischer Zusatzstoff möglicherweise den Ernährungswert oder die Vollwertigkeit eines Lebensmittels negativ?.
- i.) Herkunft und Herstellungsweise der Substanz
Die Herkunft der näher spezifizierten Substanz wird hier thematisiert. Substanzen können nach chemischen Charakteristika und auch nach Herkunftscharakteristika unterschieden werden.
- j.) Gentechnik
Die mögliche Herkunft aus gentechnisch veränderten Organismen wird hier problematisiert.
- k.) Soziale Auswirkungen
Der Einsatz oder der Nichteinsatz sowie die Herstellung von Zusatzstoffen kann soziale und kulturelle Auswirkungen haben. Diese bei einer Bewertung zu berücksichtigen wird mit diesem Merkmal angestrebt.
- l.) Nachweisbarkeit der Substanz im Endprodukt
Kann die Anwendung einer Substanz analytisch im damit hergestellten Produkt nachvollzogen und auf diesem Weg ein Einsatz überprüft werden?
- m.) Begleit- und Trägerstoffe
Zusatzstoffe sind oft mit Begleit- und Trägerstoffen aus der Herstellung oder zur Herstellung der Handelsfähigkeit verbunden. Wie müssen diese bei einer Zulassung berücksichtigt werden?

5.3.1 Notwendigkeit

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Zulassungskriterien vorhanden				
Notwendigkeit	EU-VO 207/93 Regelungen zur Änderung des Anhangs VI: Artikel 2 Die Teile A und B des Anhang VI können nur geändert werden, wenn mindestens folgende Anforderungen erfüllt sind: a) für Zutaten gemäß Anhang VI Teil A Nummer 1: Unbeschadet der Aufnahmebedingungen für Zusatzstoffe gemäß der (...) sind nur solche Stoffe aufzunehmen, ohne die diese Lebensmittel nachweislich weder erzeugt noch haltbar gemacht werden können; b) für Verarbeitungshilfsstoffe gemäß Anhang VI Teil B: Es werden nur solche Stoffe aufgenommen, die bei der Lebensmittelverarbeitung allgemein gebräuchlich sind und ohne die diese Lebensmittel nachweislich nicht erzeugt werden können.	Ja, 5 "Aufnahme eines Zusatzstoffes/technischen Hilfsstoffes nur, wenn die Verwendung der Substanz notwendig/unvermeidlich für den beabsichtigten Gebrauch ist// wenn gezeigt werden konnte, dass ohne den Einsatz es unmöglich ist: - das Produkt herzustellen und haltbar zu machen in Bezug auf Zusatzstoffe oder - in Bezug auf technische Hilfsstoffe das Produkt haltbar zu machen."	Ja, 6 "Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe können nur dann für die ökologische Lebensmittelverarbeitung erlaubt werden, wenn sie unabdingbar für die Herstellung der Lebensmittel sind, und...// Die hygienische Sicherheit des Produktes kann nicht durch andere Methoden, bei z.B. einer Verkürzung der Mindesthaltbarkeit oder Verbesserung der Lagermöglichkeiten, garantiert werden."	<i>Ja, Demeter-Leitbild 7, Anlage 1. Punkt 1 Zulassungsvoraussetzungen, wenn sie nachweislich unabdingbar für die Herstellung und Haltbarmachung sind und wenn die "Produktehrlichkeit" und "Echtheit" nicht durch die Verwendung der Zusatz- und Hilfsstoffe beeinträchtigt werden.// Zulassungsvoraussetzungen, wenn es sich um ein sinnvolles Produkt handelt</i>
Differenzierung	2	2	2	1
Formulierung	3	3	2	3

Das Merkmal „Notwendigkeit“ ist das „bedeutendste“ Merkmal. Es ist in allen Standards ausgeführt und konkret formuliert. Alle Standards haben ähnliche Formulierungen zur Notwendigkeit entwickelt. Hier besteht offensichtlich weitestgehende Übereinstimmung. Als weitergehende Frage bleibt zu prüfen, ob der Begriff der „Notwendigkeit“ einer weiteren klaren Beschreibung (Definition) zugänglich ist. In einer zukünftigen Kriterienliste könnte der Begriff „Notwendigkeit“ stärker ausdifferenziert und klarer beschrieben werden.

5.3.2 Identifikation der Substanz

Alle Öko-Standards sind aufgebaut auf einschlägigen Zusatzstoffzulassungsverordnungen. Die EU-Öko-VO z.B. schreibt vor: „Zusatzstoffe sind insbesondere gemäß den Vorschriften der Richtlinie 89/107/EWG, gegebenenfalls auch denen der in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 89/107/EWG zu verwenden ...“ Private Standards wie die von IFOAM oder auch von Demeter stützen sich auf die gesetzliche Grundlage, wie sie einmal in den einschlägigen EU-Verordnungen und auf internationaler Ebene durch die einschlägigen Codex-Regelungen und- Listen geregelt sind.

Deshalb sind in allen Regimes keine eigenen Identifikationsmerkmale aufgeführt. Der Bezug zu den jeweils geltenden Rechtssystemen muss hergestellt werden. Dies ist die eigentliche Forderung an die Zulassungsstandards für Zusatzstoffe zum Einsatz bei ökologischen Lebensmitteln.

5.3.3 Technologische Alternativen

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Technologische Alternativen been show / beweisen (3) verfügbar (1)	EU-VO 207/93 Regelungen zur Änderung des Anhang VI: Artikel 2 Die Teile A und B des Anhang VI können nur geändert werden, wenn mindestens folgende Anforderungen erfüllt sind: a) für Zutaten gemäß Anhang VI Teil A Nummer 1: Unbeschadet der Aufnahmebedingungen für Zusatzstoffe gemäß der ...sind nur solche Stoffe aufzunehmen, ohne die diese Lebensmittel nachweislich weder erzeugt noch haltbar gemacht werden können; b) für Verarbeitungshilfsstoffe gemäß Anhang VI Teil B: Es werden nur solche Stoffe aufgenommen, die bei der Lebensmittelverarbeitung allgemein gebräuchlich sind und ohne die diese Lebensmittel nachweislich nicht erzeugt werden können.	ja 5, "Wenn sie als Zusatzstoffe oder technische Hilfsstoffe bei der Herstellung oder Haltbarmachung von Lebensmitteln gebraucht werden: ...und keine andere Technologie verfügbar ist, die den Anforderungen dieser Richtlinie genügt. //geeignete Alternativen sind nicht verfügbar in ausreichender Qualität und Quantität"	Keine geeignete andere Technologie steht zur Verfügung, um das ökologische Erzeugnis zu verarbeiten oder zu konservieren.// Natürliche Lebensmittel, die anstelle der Zusatzstoffe oder technischen Hilfsstoffe verwendet werden können, sind nicht in geeigneter Qualität oder Quantität vorhanden. // Die Zusatzstoffe und TH werden eingesetzt, um physische oder mechanische Belastungen des Lebensmittels zu minimieren, die von der Anwendung alternativer Technologien herrühren können.	ja, Demeter-Leitbild 7, Anlage 1. Punkt 1.2, Andere Technologien stehen nicht zur Verfügung, die es erlauben, auf den Zusatz- oder Hilfsstoff zu verzichten. Neue Technologien sind nicht mit vertretbarem Aufwand zu entwickeln.
Differenzierung	2	2	3	2
Formulierung	3	2	2	3

Dieser Aspekt ist in der EU unter dem Punkt Notwendigkeit subsumiert. Codex, IFOAM und Demeter führen diesen Punkt jeweilig eigenständig auf. Inhaltlich jedoch bezieht sich dieses Kriterium tatsächlich auf eine nähere Spezifikation, was unter „Notwendigkeit“ zu verstehen ist. Deshalb bietet es sich an, diesen Aspekt in einer weiterentwickelten Kriterienliste als eigenständigen Unterpunkt zum Merkmal Notwendigkeit einzuführen.

5.3.4 Echtheit der Lebensmittel

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Integrität und Qualität der Lebensmittel	nein, jedoch EU-Standard	ja 5, "ihr Einsatz erhält die Echtheit des Produkts"	Der Zusatzstoff oder TH beeinträchtigt die Echtheit des Produktes nicht	ja, Demeter-Leitbild 7,1., wenn die "Produktehrlichkeit" und "Echtheit" nicht durch die Verwendung der Zusatzstoffe und Hilfsstoffe beeinträchtigt werden.
Differenzierung	0	1	1	1
Formulierung	0	1	3	1

Dieses Merkmal wird von drei Standards relativ kurz erwähnt. Es bleibt unklar, was genau darunter zu verstehen ist. Möglicherweise muss dieser Punkt in Zusammenhang mit der Verbrauchertäuschung aufgegriffen werden. Der begriffliche Zusammenhang mit Echtheit (oder Authentizität) bedarf offensichtlich einer näheren Spezifizierung, um klarer und handhabbar zu werden. Es erscheint jedoch unstrittig, dass in dem Begriff „Echtheit“ oder „Authentizität“ ein wichtiger Aspekt zu finden ist.

5.3.5 Verbraucherschutz / Verbrauchertäuschung

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Verbraucherschutz / Verbrauchertäuschung	nein, jedoch EU-Standard	ja 5, "Wenn die Verbraucher nicht über die Art, Substanz und Qualität des LM getäuscht werden."	ja 8 "Die Zusatzstoffe oder tech. Hilfsstoffe führen nicht zur Täuschung des Verbrauchers, indem sie durch "Schönung" des Produkts den Eindruck vermitteln, das Endprodukt sei von höherer Qualität, als dies die Rohstoffe rechtfertigen. Dies bezieht sich vorrangig, aber	ja, Demeter-Leitbild 7, 1.3, der Zusatz- oder Hilfsstoff darf keine Irreführung der Verbraucher im Sinne der Vortäuschung einer höheren Qualität des Produktes bewirken.

			nicht ausschließlich, auf Farbstoffe und Aromen./// Zusatzstoff und TH lenken nicht von der Gesamtqualität des Erzeugnisses ab."	
Differenzierung	0	1	3	2
Formulierung	0	2	3	2

Drei Standards greifen die Frage der möglichen Verbrauchertäuschung explizit auf. Trotz der Verankerung des Täuschungsgrundsatzes im Lebensmittelrecht ist es offensichtlich notwendig, dessen Ausgestaltung im Hinblick auf die Erwartungen der Kunden von ökologischen Lebensmitteln strenger zu fassen und genauer auszuführen. Insbesondere wird der Aspekt der Produktschönung angesprochen. Dies lenkt den Fokus auf Farbstoffe und Aromen sowie Texturmittel. Diese bedürfen bei einer Weiterentwicklung der Standards möglicherweise einer näheren Ausführung, was einer Konkretisierung des Täuschungsgrundsatzes gleichkommt.

5.3.6 Belastung der Umwelt

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Belastung der Umwelt	nein	ja 5, "Wenn die Herstellung, Gebrauch und Entsorgung der Substanz keine negativen Auswirkungen auf die Umwelt verursacht".	nein	ja, Demeter-Leitbild 7, 1.1 Absatz 3; Die Erzeugung und Vermarktung des Lebensmittels sollte eine möglichst geringe Belastung der Umwelt nach sich ziehen (erwünscht ist z.B. geringe Belastung von Boden, Wasser und Luft, geringer Energieverbrauch, kurze Transportwege).
Differenzierung	0	1	0	2
Formulierung	0	2	0	1

Die Belastung der Umwelt im Zusammenhang mit der Zulassung von Zusatzstoffen zur Herstellung von ökologischen Lebensmitteln wird nur von zwei Standards angesprochen. Dies begründet sich sicherlich daraus, dass eine Freisetzung der Substanzen in die Umwelt an sich nicht stattfindet. Die Substanzen werden ins Lebensmittel und dann im „Menschen“ freigesetzt. Dieser Aspekt ist jedoch unter dem Merkmal Toxikologie ausführlich gewertet. Demzufolge macht es nur Sinn, die Herstellung und Herkunft der Substanz in Bezug auf dieses Merkmal näher zu betrachten und in ein Beurteilungssystem zu integrieren.

5.3.7 Humantoxikologie

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Toxikologie	nein	5.1 Diese den geringstmöglichen negativen Einfluss auf die Lebensqualität und die Gesundheit von Mensch und Tier haben.	nein	nein
Differenzierung	0	1	0	0
Formulierung	0	3	0	0

Nur im Codex wird in Form eines allgemeinen, aber sehr klaren Satzes auf die gesundheitlichen Auswirkungen auf den Menschen eingegangen. Offensichtlich stützt man sich zunächst auf die in der Tat entwickelten Systeme der toxikologischen Bewertung, die bei der allgemeinen Zulassung von Zusatzstoffen angelegt sind. Interessant wäre es zu prüfen, ob aufbauend z.B. auf dem Bewertungskonzept des ADI eine nähere, einengende Regelung für ökologische Lebensmittel denkbar ist. Hierbei müsste jedoch zunächst entschieden werden, ob eine „Einengung“ im Hinblick auf toxikologische Faktoren überhaupt wünschenswert ist. Sicherlich würde dies zumindest der Verbrauchererwartung an Öko-Lebensmittel entsprechen.

5.3.8 Ernährung (Vollwert)

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Ernährung (Vollwert)	nein	nein	nein	ja, Demeter-Leitbild 7, 1.1 Absatz 2; Das Lebensmittel sollte einen positiven Beitrag zu einer vollwertigen Ernährungsweise leisten und somit die Gesundheit der Verbraucher fördern. Das heißt, Lebensmittel sollen nicht übertrieben verarbeitet werden (z.B. hoher Isolierungsgrad, mehrfach gegensätzliche Belastung mit mechanisch-physikalischen Verfahren).
Differenzierung	0	0	0	3
Formulierung	0	0	0	1

Nur im Demeter-Standard ist ein Aspekt zur Nahrungsqualität des Endproduktes aufgeführt. In diesem Standard wird dies als Prüfungsvoraussetzung zum Merkmal „Notwendigkeit“ betrachtet. Nur für ein „sinnvolles“ Produkt macht es „Sinn“ darüber nachzudenken, ob ein Zusatzstoff notwendig ist. Dieser

Positionierung konnten sich andere Standards nicht anschließen. Allerdings hat insbesondere Bioland den Gedanken der „Vollwertigkeit“ in der Präambel seiner Verarbeitungsrichtlinien aufgenommen hat.

5.3.9 Herkunft und Herstellungsweise der Substanz

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Herkunft und Herstellungsweise der Substanz	EU-VO 207/93 Erwägungsgründe: Bei der Ausarbeitung von Anhang VI ist zu berücksichtigen, dass Verarbeitungserzeugnisse aus ökologischem Landbau nach dem Verständnis des Verbrauchers im Wesentlichen aus naturbelassenen Zutaten bestehen müssen.	ja 5, "...sollen diese Substanzen in der Natur vorkommen und mittels mechanischer / physikalischer Prozesse, biologischer / enzymatischer Prozesse oder mikrobiologischer Prozesse hergestellt werden. // oder diese Substanz ist nicht (siehe oben) aus den Quellen verfügbar, sind nur in diesem Ausnahmefalle synthetische Substanzen erlaubt"	Annex VI IFOAM BS 2002 Abschnitt 3. Schrittweises Verfahren für den Einsatz von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen ...	Liste ausgeschlossener Herkünfte: Synthetische Stoffe, GVO, Vitamine und Mineralstoffe zur Nährstoffanreicherung außer in Ausnahmefällen.
Differenzierung	2	3	3	1
Formulierung	3	2	3	3

Alle Standards sehen die Notwendigkeit, genauere Kriterien für die Herkunft einer Substanz festzulegen. Die Ausdifferenzierung dieser Herkunftsbeschränkungen ist deutlich unterschiedlich. IFOAM beschreibt ein Schritt-für-Schritt-Verfahren für die Zulassung, welches eigentlich gar kein echtes Kriterium, sondern vielmehr ein Stufenkonzept ist. Der Codex verweist auf bestimmte akzeptierte Aufbereitungsverfahren, während die EU vage Bezug nimmt auf natürliche Herkunft. Der Demeter-Standard wiederum formuliert eine Negativliste nicht akzeptierter Substanzen. Es lässt sich feststellen, dass hier deutlich unterschiedliche Konzepte vorliegen, die eine nähere Klärung erfordern.

5.3.10 Gentechnik

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Gentechnik	EG-Verordnung "Ökologischer Landbau"; Artikel 6 Abschnitt (1) d): "genetisch veränderte Organismen und / oder deren Derivate nicht verwendet werden dürfen; hiervon	Section 1 1.5. Alle Materialien oder Produkte hergestellt aus GVO sind nicht in Übereinstimmung mit den Prinzipien der ökologischen Produktion (weder	ja 8 (7.3.1) "Die Materialien dürfen nicht gentechnisch verändert sein."	ja, Demeter-Leitbild 7, 2.3 Absatz 2; Ausgeschlossen sind Zusatzstoffe oder technische Hilfsstoffe, die

	ausgenommen sind Tierarzneimittel."	im Anbau noch in der Verarbeitung) und daher nicht akzeptiert in dieser Leitlinie"		aus oder mit Hilfe von gentechnisch veränderten Organismen hergestellt wurden.
Differenzierung	1	1	1	1
Formulierung	3	3	2	3

In dieser Beziehung sind sich alle Standards einig. Die getroffenen Regelungen sind ähnlich verfasst (wenn auch nicht in Gänze in der obigen Tabelle dargestellt). Wie diese Vorgabe insbesondere in einem immer stärker durch Migration von GVO gekennzeichneten Markt realisiert werden muss, ist derzeit Gegenstand intensiver Diskussionen. Als Anforderung zur Zulassung hat dies jedoch im Kern nur die Funktion, dass geprüft werden muss, ob es sich um einen Risikostoff handelt beziehungsweise ob eventuell konventionelle Varianten auf dem Markt sind.

Ansonsten dient dieses Kriterium eher der Bewertung von Handelsprodukten und müsste dementsprechend dort angesiedelt werden. Zugelassene Substanzen können potentiell immer aus verschiedenen Quellen (Herkünften) stammen.

5.3.11 Soziale Auswirkungen

Die sozialen Auswirkungen spielen bisher keine Rolle bei den verschiedenen Standards. Nachdem jedoch insbesondere der Aspekt der „Traditionellen Herstellung“ in den Zulassungsdiskussionen und bei den Verbrauchererwartungen zunehmend Bedeutung erlangt, wurde dieses Merkmal hier aufgenommen und auch in der Vorschlagskriterienliste berücksichtigt.

5.3.12 Nachweisbarkeit der Substanz im Endprodukt

Die Nachweisbarkeit der Substanzen im Endprodukt ist offensichtlich für die Standards zur Zulassung von Zusatzstoffen für ökologische Lebensmittel kein relevanter Punkt. Dieser Aspekt stammt aus den allgemeinen Zusatzstoffzulassungsverfahren. Eine nähere Betrachtung im Rahmen der Zulassung von Zusatzstoffen für ökologische Lebensmittel scheint nicht notwendig.

5.3.13 Begleit- und Trägerstoffe

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Begleit- und Trägerstoffe	Einleitung Abs. 2/EUVO2092/91 3.1 und 6. Regelung einschließlich Träger	nein	Trägerstoffe und Konservierungsstoffe, die in der Zubereitung der Zusatzstoffe und TH gebraucht werden, müssen berücksichtigt werden.	Begleit- Träger- und Konservierungsstoffe bei Handelsformen von Zusatz- und Hilfsstoffen sind möglichst zu vermeiden.
Differenzierung	1	0	1	1
Formulierung	1	0	1	1

Die Frage nach den bei Zusatzstoffen vorkommenden Träger- und Begleitstoffen wird von allen Standards nur gestreift. Hier bestehen Unklarheiten, die insbesondere im Hinblick auf die Handelsproduktzulassung noch näher erörtert werden müssen.

Für Kriterienlisten scheint es notwendig, dass zunächst eindeutig geklärt wird, wie mit Träger- und Begleitstoffen umzugehen ist. Es muss der Frage nachgegangen werden, ob auch Träger- und Begleitstoffe nach den Kriterien geprüft und gegebenenfalls in die Positivliste aufgenommen werden müssen.

5.4 Übersicht Bewertungen

Um eine Übersicht über zu gewinnen, werden die in den Tabellen aufgeführten einzelnen Merkmale und deren Bedeutung zusammengestellt. Hierbei wird in jeder Kategorie die Summe der Punkte und für die kumulierten Ergebnisse die Hälfte der beiden Summen aus „Differenzierung“ und „Formulierung“ aufgeführt.

Hieraus entsteht eine Liste, die von der höchsten Punktzahl zur niedrigsten sortiert einen Überblick über die Bedeutung der verschiedenen besprochenen Merkmale gibt.

Deutlich lassen sich vier Abstufungen erkennen. Die ersten drei Merkmale (technologische Alternativen, Notwendigkeit und Herkunft) sind offensichtlich die wichtigsten. Die nächsten Merkmalsgruppen binden Gentechnik und Verbrauchertäuschung ein. Die Merkmale Echtheit, Umwelt, Begleit- und Trägerstoffe, Humantoxikologie und Ernährung stehen bereits weit abgeschlagen an dritter Stelle.

Drei Merkmale werden in den vier näher untersuchten Standards nicht explizit angesprochen.

Tafel 3: Merkmale gelistet nach ihrer Bedeutung

Merkmal gereiht nach Bedeutung	Differenzierung	Formulierung	Kumuliert
1. Technologische Alternativen	9	10	9,5
2. Herkunft und Herstellungsweise der Substanz	9	11	10
3. Notwendigkeit	7	11	9
4. Gentechnik	4	11	7.5
5. Verbrauchertäuschung	6	7	6,5
6. Echtheit der Lebensmittel	3	5	4
7. Belastung der Umwelt	3	3	3
8. Begleit- und Trägerstoffe	3	3	3
9. Humantoxikologie	1	3	2
10. Ernährung (Vollwert)	3	1	2
11. Soziale Auswirkungen	0	0	0
12. Identifikation der Substanz	0	0	0
13. Nachweisbarkeit der Substanz im Endprodukt	0	0	0

5.5 Merkmale auf der Betrachtungsebene „Beantragungsverfahren“

Aus den gesichteten Standards wurden folgende Themenbereiche (Merkmale) ermittelt, die als Grundlage der Auswertung und Gegenüberstellung dienen. Hinsichtlich des Beantragungsverfahrens wurde hinterfragt, in welcher Weise die Beantragung von Zusatzstoffen durchgeführt wird.

Merkmale:

- Wird zur Beantragung ein Dossier verlangt?
- Sind Erstellungsvorschriften und Vorlagen vorhanden?
- Ist die Zulassung kriterienbasiert?

Beantragungsverfahren

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Dossier	Nein	Nein, siehe Codex allgemein	Ja, Section C of Basic Standards	Nein
Erstellungsvorlage vorhanden	Nein	Nein	Nein	Nein
Kriterienbasiert	Ja //EU-VO 207/93	Alinorm 03/22 Appendix II/Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced food	Ja Anhang V IFOAM Basic Standards	Ja, Leitbild

		GL 32-1999)		
--	--	-------------	--	--

Ein Dossier zur Beantragung wird von IFOAM verlangt. Bei den anderen Standards sind keine Dossiers beschrieben oder vorausgesetzt. Über eine eigene Antragserstellungsvorlage verfügt keiner der betrachteten Standards.

IFOAM verlangt, dass das Dossier auf der Grundlage der Kriterien zur Zulassung erstellt wird. Alle vier Standards haben mehr oder minder ausgeführte Zulassungskriterien.

Die EU verfügt jedoch für die allgemeine Zulassung von Zusatzstoffen über differenzierte Beantragungsmaterialien in Form einer Anleitung zur Dossiererstellung und einer zugehörigen Erstellungsvorlage. Diese können als Grundlage für eine stärker formalisierte Beantragung genutzt werden.

5.6 Merkmale auf der Betrachtungsebene „Beurteilungsverfahren“

Aus den gesichteten Standards wurden folgende Themenbereiche (Merkmale) ermittelt, die als Grundlage der Auswertung und Gegenüberstellung dienen:

- Sind die Abläufe nachvollziehbar beschrieben?
- Ist die Beurteilung wissenschaftlich flankiert?

a.) Nachvollziehbar beschrieben

Beurteilungsverfahren	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter
Nachvollziehbar beschrieben	Ja aber undeutlich	Ja, Committees entscheiden über Standards (in die Tiefe gehend und produktbezogen) und über Guidelines (vertikal) 5. Schritte der Zulassung beim Codex	Ja 8, Section C IFOAM BS	Nein

Zwei der Standards weisen ein nachvollziehbar beschriebenes Beurteilungsverfahren auf. Für private Standards kann als bestes Beispiel die von IFOAM vorgegebene Vorgehensweise und deren klare Präsentation in den IFOAM-Basis-Richtlinien gelten. Hier ist Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsabläufe gegeben. Die Art der Herstellung der Transparenz der Vorgehensweise kann auch für staatliche Standards Vorbild sein.

b.) Wissenschaftlich flankiert / unabhängig begutachtet

	Europa EU-Öko-VO 2092/91	Codex Alimentarius Bio	IFOAM	Demeter

Unabhängige wissenschaftliche Begutachtung	Nein, kein wissenschaftliches Gutachten automatisch eingebunden	Nein, kein wissenschaftliches Gutachten automatisch eingebunden	Nein, kein wissenschaftliches Gutachten automatisch eingebunden	Nein, kein wissenschaftliches Gutachten automatisch eingebunden
---	---	---	---	---

Eine unabhängige wissenschaftliche Begutachtung zur Unterstützung der Bewertung ist von keinem der vier Standards vorgesehen. Gutachter können hinzugezogen werden. Privatrechtliche Organisationen entscheiden mit eingerichteten Organen, teilweise auch mit Organen des Vereinsrechtes (MV, Vorstand).

Wir halten es für notwendig, dass bei allen Beurteilungsverfahren mehr wissenschaftlicher Sachverstand eingebunden wird. Insbesondere dann, wenn bei kriterienbasierten Bewertungen Angaben zur Kriterienerfüllung gemacht werden, müssen diese einer Prüfung zugänglich sein.

5.7 Merkmale auf der Betrachtungsebene „Regelungsbereiche“

Aus den gesichteten Standards wurden folgende Themenbereiche (Merkmale) ermittelt, die als Grundlage der Auswertung und Gegenüberstellung dienen. Es geht hier darum aufzuzeigen, ob die Standards unterschiedliche Ausformungen im Hinblick auf die notwendigen Regelungsbereiche für Zutaten und technische Hilfsstoffe nicht landwirtschaftlichen Ursprungs festlegen.

Grundsätzlich haben insbesondere der Codex und die EU mit dem System, „Zutaten landwirtschaftlichen Ursprungs“ von „Zutaten nicht landwirtschaftliche Ursprungs“ zu trennen, ein interessantes Konzept entwickelt, das gut zu den Bedürfnissen des Öko-Landbaus passt.

Dieser Punkt ist nicht typisch für die vorliegende Abhandlung, wird jedoch wegen seiner praktischen Wirksamkeit dennoch abgehandelt. Hier wird deutlich, wie durch unterschiedliche Regelungsansätze Probleme für die Praxis entstehen. So wird beispielsweise in der EU seit einigen Jahren heftig darüber diskutiert, ob Adsorberharze bei ökologischen Lebensmitteln eingesetzt werden dürfen oder nicht. Dabei gehen die Meinungen und die Rechtsetzung in der Frage auseinander, ob Adsorberharze als technische Hilfsstoffe oder Bedarfsgegenstände betrachtet werden müssen. Dies ist insofern hoch relevant, als sich daraus zwei völlig unterschiedliche Rechtspositionen im Hinblick auf die Anwendung dieser Technologie bei ökologischen Lebensmitteln ergeben. Werden Adsorberharze in einem Land als technische Hilfsstoffe (wie z.B. in Belgien) betrachtet, dürfen diese nicht bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel eingesetzt werden, da sie nicht im Anhang VI B der EU-Öko-VO 2092/91 aufgeführt sind.

Werden Adsorberharze in einem Land als Bedarfsgegenstände betrachtet (wie z.B. in Deutschland), sind sie nicht von der EU-Öko-VO 2092/91 umfasst und somit zugelassen.

Diese Situation führt zu Verunsicherungen und zu Wettbewerbsverzerrungen im Markt für ökologische Lebensmittel.

Grundsätzlich sind alle Zulassungslisten als Positivlisten aufgebaut. Diese umfassen Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs und technische Hilfsstoffe. In einigen Regelungsbereichen sind auch Regelungen zu Bedarfsgegenständen vorgesehen.

Es wird deutlich, dass zwischen den untersuchten Standards noch Unterschiede in Bezug auf die Regelungsbereiche (Substanzgruppen) bestehen. Wie oben am Beispiel erwähnt (siehe auch Kapitel 4, allgemeine Richtlinien), gibt es neben der beabsichtigten Umfassung von Regelungsbereichen und den durch die Definitionen oder Handhabungen tatsächlich umfassten Substanzen nochmals praktische Unterschiede. Deshalb scheint es uns wichtig, dass zumindest in Bezug auf die beabsichtigt umfassten Regelungsbereiche Klarheit besteht. Auf der gesetzlichen Ebene gibt es offensichtlich zwischen Codex und EU Unterschiede. Wesentliche Unterschiede ergeben sich auch zwischen den gesetzlichen und privaten Standards. Diese sind sicherlich gewollt und ein Teil der Entwicklungsarbeit.

Tafel 4: Übersicht der Regelungsbereiche bei Zusatzstoffregimes für ökologische Lebensmittel

Regelungsbereiche	EU	Codex	IFOAM	Demeter//Regelungen in Produktgruppen
Zusatzstoffe	Geregelt	Geregelt	Geregelt	Geregelt
Technische Hilfsstoffe	Geregelt	Geregelt	Geregelt	Geregelt
Bedarfsgegenstände	Nicht geregelt	Nicht geregelt	Teilweise geregelt	Teilweise geregelt
Aromen	Geregelt	Geregelt	Geregelt	Geregelt
Enzyme	Geregelt	Geregelt	Geregelt	Geregelt
Supplemente	Geregelt	Geregelt	Geregelt	Geregelt
Starterkulturen	Geregelt	Geregelt	Geregelt	Geregelt
Träger und Begleitstoffe	Nicht geregelt	Nicht geregelt	Nicht geregelt	Teilweise geregelt
Reinigungsmittel und Desinfektionsmittel	Nicht geregelt	Nicht geregelt	Teilweise geregelt	Nicht geregelt
Verpackung	Nicht geregelt	Nicht geregelt	Teilweise geregelt	Geregelt

5.8 Produktspezifische Standards

Ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal der privaten Standards zu den gesetzlichen Standards ist weiterhin, dass die privaten Standards mit produkt- oder produktgruppenspezifischen Regelungen arbeiten. D.h., Zusatzstoffe werden für bestimmte Produkte oder Produktgruppen und nur im seltensten Falle insgesamt zugelassen. Diese Vorgehensweise ist bei allen deutschen privaten Verbänden (Bioland²¹, Gäa²², Demeter²³, Naturland²⁴) und bei Bio Suisse²⁵ gegeben.

²¹ Bioland 2002; >Bioland Richtlinien<<http://www.bioland.de/richtlinien/rl7.htm>

²² Gäa 2002; >Gäa Verarbeitungsrichtlinien<

²³ Demeter 2/2002; >Verarbeitung – Richtlinien für die Anerkennung der Demeter-Qualität < Forschungsring für Biologisch-Dynamische Wirtschaftsweise, Darmstadt

²⁴ http://www.naturland.de/n2/Naturland%20Richtlinie_Juli2002_III.pdf

²⁵ Bio Suisse 2001; >Weisungen zu den Richtlinien Allgemeine Anforderungen und produktspezifische Anforderungen< Basel 2001

Die IFOAM-Basis-Richtlinien in der Fassung aus Basel (2000)²⁶ sahen noch eine produktspezifische Zulassung der einzelnen Zusatzstoffe vor. Mit der neuen Fassung aus Victoria²⁷ ist dieses Prinzip der Zulassung nach Produktgruppen fallengelassen worden.

Wenn man das in allen Standards formulierte zentrale (siehe 5.4) Kriterium der „Notwendigkeit“ sinnvoll anwenden will, geht das nur mit folgender Herangehensweise:

Es muss geprüft werden, ob die Notwendigkeit für die Anwendung der Substanz bei einem bestimmten Lebensmittel für den gegebenen Zweck besteht.

Dies ergibt sich zwingend daraus, dass die Lebensmittel (Getreide, Milch, Obst, Fleisch etc.) sich in ihrer chemischen Zusammensetzung erheblich unterscheiden und die technologischen Zwecke (emulgieren, haltbar machen, eindicken, stabilisieren etc.), für die ein und dieselbe Substanz eingesetzt werden kann, sehr unterschiedlich sind. Die konturierte Feststellung der „Notwendigkeit“ muss insofern zwingend das herzustellende Lebensmittel im Fokus haben, um bewerten zu können, welche „nicht akzeptablen“ Auswirkungen sensorisch, technisch oder ökonomisch entstehen, wenn die Substanz nicht eingesetzt wird.

D.h., man könnte durchaus die Notwendigkeit der Anwendung der Ascorbinsäure E 300 als Mehlbehandlungsmittel feststellen, was aber nicht direkt auf die Notwendigkeit des Einsatzes von Ascorbinsäure als Antioxidans im Saft oder bei der Herstellung einer Wurst verweist. Sowohl die Lebensmittel als auch die technologischen Zwecke sind sehr verschieden.

Es liegt daher nahe zu vermuten, dass die Funktionalität des Kriteriums „Notwendigkeit“ nur im Kontext einer produktbezogenen Zulassung sinnvoll ist. Die Prüfung, so wie sie von allen vier untersuchten Standards vorgesehen ist, stellt eher eine „Funktionsprüfung“ eines Stoffes für den Einsatz bei einem bestimmten Öko-Lebensmittel denn eine Substanzprüfung dar. Dies steht im Widerspruch zu den Positivlisten bei drei (EU, Codex, IFOAM) der näher untersuchten Standards.

Das Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-Gesetz (LMBG) ist historisch betrachtet im produktspezifischen Kontext erstellt worden. Erst die Rechtsentwicklungen der letzten Jahre haben eher „horizontale“ Verordnungen - nun auf EU-Ebene - hervorgebracht, die sich in Ihrer Rechtssystematik von produktspezifischen Regelungen^{28/29} entfernen.

Ob in einem Klima der Stärkung von „horizontalen“ Regelungen und der stärkeren Substanzbewertung die Diskussion um eine produktgruppenspezifische Regelung erfolgreich geführt werden kann, wird nicht näher erörtert

5.9 Ergebnisse aus diesem Arbeitsabschnitt

Die wichtigsten Ergebnisse aus diesem Arbeitsabschnitt im Hinblick auf die Weiterentwicklung von Zulassungsstandards sind im Folgenden zusammengefasst.

²⁶ IFOAM 2000; >Basis Richtlinien< beschlossen Basel 2000

²⁷ IFOAM 2002; >Norms for Organic Production and processing<, beschlossen, Victoria (GA)

²⁸ Richtlinie EWG 89/107 EWG

²⁹ Verordnung über die Zulassung von Zusatzstoffen zu Lebensmitteln zu technologischen Zwecken (Zusatzstoff – Zulassungsverordnung – ZZuV) BGBl. I S.230 vom 29.1.1998

Aus der Auswertung der Kriterien für die Zulassung von Zusatzstoffen ließen sich eine ganze Reihe Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung der Kriterienlisten ableiten.

Bisher sind noch wenige standardisierte Dokumente oder gar klare Anforderungen an Beantragungunterlagen vorhanden. Die Beantragung der Zusatzstoffzulassung ließe sich durch geeignete Dokumente standardisieren und damit erheblich vereinfachen. Es wird deutlich, dass, ähnlich wie durch die EU für Zusatzstoffzulassung im Allgemeinen vorgeschlagen, auch geeignete Vorlagen zur Erstellung von Dossiers erarbeitet werden sollten.

Eine Begutachtung der Vorschläge (Dossiers) durch unabhängige Experten ist bisher nicht vorgesehen. Jedoch zieht z.B. eine notwendige Bewertung von Dossiers immer nach sich, dass diese von unabhängiger Seite wissenschaftlich technisch geprüft werden, damit die Entscheidungsträger eine Reflexion der Dossiers erhalten. Diese gutachterliche Prüfung könnte durch eine zusammenfassende Bewertung, z.B. im Hinblick auf die Erfüllung der Kriterien, die Arbeit der Entscheidungsgremien auf die tatsächlich kritischen Punkte fokussieren und so entscheidend vereinfachen.

Die Transparenz eines Beantragungsverfahrens ist bislang nicht sehr hoch. Hier könnte durch einfache Übersichtsinformationen (Fließschema) zu bestehenden Verfahren auf gesetzlicher oder privater Ebene mehr Klarheit geschaffen werden.

6. Ergebnisse für den Themenkomplex Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen (Handlungsvorschläge)

6.1 Einführung

In diesem Kapitel werden handlungsorientierte Vorschläge für die Weiterentwicklung von Zulassungsverfahren für Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs und technische Hilfsstoffe gemacht. Diese Handlungsansätze sind sowohl für private als auch für staatliche Standards prinzipiell geeignet. Auf den folgenden Seiten wird dennoch im Wesentlichen auf Beantragungsverfahren in der EU eingegangen.

Es werden neben einigen konzeptionellen Überlegungen schwerpunktmäßig „Werkzeuge“ angeboten als Instrumente zur Weiterentwicklung bestehender Zulassungssysteme. Es ist nicht Intension dieses Kapitels, intensiv in die Diskussion von Entscheidungsabläufen einzusteigen.

Abgrenzungen

In der ökologischen Lebensmittelwirtschaft wird eine wertvolle Diskussion um die Richtung der Weiterentwicklung von Regelwerken für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel geführt.^{30/31} Grundsätzlich lassen sich hierbei vier Richtungen unterscheiden.

1. Es gibt Stimmen im Meinungsmarkt, die vorschlagen, Anhang VI (A, B) der EU-Öko-VO 2092/91 zu streichen. Diese argumentieren, dass der Verbraucher unter ökologischen Lebensmitteln Lebensmittel aus ökologischem Anbau versteht und auf der Ebene der Verarbeitung keine Erwartungen hat, außer der, die gewohnten Produkte auch mit einer Herkunftsgarantie aus ökologischem Landbau zu bekommen. Demzufolge sind Einschränkungen auf der Ebene der Zusatzstoffe nicht nötig bzw. möglicherweise sogar kontraproduktiv im Hinblick auf die Zielerreichung.
2. Diese „Richtung“ möchte die bestehenden gesetzlichen Regelungen konturiert weiterentwickeln, ohne jedoch weitere Regelungsbereiche aufnehmen zu wollen.
3. Der dritte Ansatz besteht darin, weitere Regelungsbereiche zu erfassen und somit den Regelungsumfang des Anhangs VI auszubauen. (z.B. Desinfektionsmittel, Bedarfsgegenstände, Verpackungen).
4. Eine letzte Meinung geht sehr viel weiter und möchte ökologische Lebensmittel mit Umweltleistungen von Unternehmen, sozialen Leistungen oder Fair Trade und Transparenz verbinden.

In den folgenden Seiten werden Vorschläge zum zweiten Konzept formuliert.

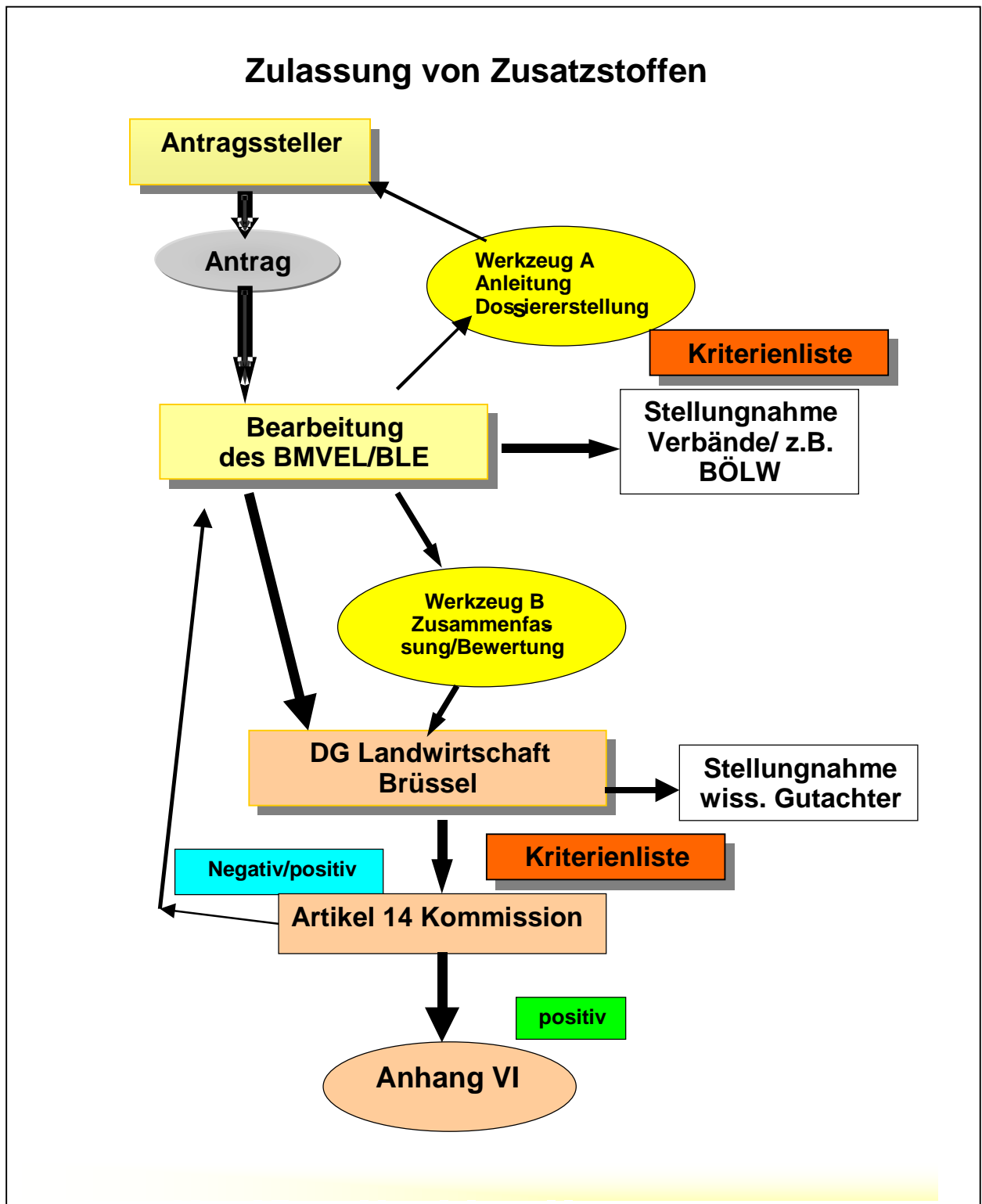
³⁰ Beck, A., 1997; >Verarbeitungsstandards im Vergleich - Wettbewerbsverzerrungen durch Anhang VI der EG-Bio-Verordnung< Schrot & Korn spezial Oktober 1997 S.19ff

³¹ Beck, A. 1998; >Lebensmittel der Zukunft – Ökologische Aspekte zur Produktentwicklung< Lebendige Erde 4/1998 S. 307-311

6.2 Entwurf eines Kriterienkatalogs und weiterer Werkzeuge zur Verbesserung der Entscheidungsabläufe am Beispiel EU

In der Europäischen Union werden Anträge zur Aufnahme von Zusatzstoffen in einem mehrstufigen Verfahren behandelt. Der Antragsteller wendet sich zunächst an seine nationale Behörde (in Deutschland das BMVEL oder die BLE). Diese nimmt den Antrag entgegen und führt eine interne Prüfung des Vorschlages unter Konsultation von nationalen Verbänden durch. Ist die Prüfung erfolgreich, wird der Vorschlag an die Kommission Direktion Landwirtschaft zur weiteren Behandlung übermittelt. Diese prüft den Vorschlag erneut und holt Stellungnahmen der nationalen Behörden der EU-Mitgliedsländer ein. Der Vorschlag wird dann der Artikel-14-Kommission zur Entscheidung vorgelegt. Bei einer positiven Entscheidung wird die Substanz in den Anhang VI aufgenommen. Siehe hierzu auch Tafel 5.

Tafel 5: Übersichtsgrafik zur Zulassung von Zusatzstoffen für die Herstellung ökologischer Lebensmittel



Bei diesem Prozess ist es üblich, dass auf nationaler und Europäischer Ebene die einschlägigen Fachverbände um Stellungnahme gebeten werden.

Aus der im vorhergehenden Kapitel beschriebenen Analyse ergibt sich für diesen Entscheidungsweg die Möglichkeit, durch geeignete „Werkzeuge“ eine Weiterentwicklung der Standards und einen Beitrag zur Verbesserung der Abläufe zu leisten.

Weiterhin wird auf Grundlage der Analyse im vorherigen Kapitel der Vorschlag unterbreitet, durch eine zunehmende Ausarbeitung der Entscheidungskriterien die Möglichkeit der Einbeziehung von fachlichen Prüfungen durch externe Gutachter sowohl auf der nationalen als auch insbesondere auf der Europäischen Ebene zu erleichtern. Ziel hierbei ist es, Entscheidungen stärker fachlich zu begründen und damit zu objektivieren.

Die wesentlichen Ziele lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Kriterien weiter zu bearbeiten und zu klären
- Das Zulassungsverfahren zu schärfen durch geeignete Materialien, die bereits die Antragsteller dazu verpflichten, genaue Angaben zu machen
- Die Bewertung greifbarer und transparenter zu machen

Folgende Werkzeuge sollen hierbei eingesetzt werden:

- Überarbeitete Kriterienliste als Diskussionsgrundlage oder als „Dokument zur Konkretisierung vorhandener Kriterien“
- Leitlinie zur Erstellung von Beantragungunterlagen (Dossiers) (Grafik / Werkzeug A)
- System zur zusammenfassenden Übersichtsbewertung (Grafik / Werkzeug B)

6.3 Handlungsszenario am Beispiel EU

Zunächst ist zu klären, wie die Handhabung der in die EU einzuführenden Werkzeuge in Entscheidungsabläufe eingebaut werden könnte.

Ablaufbeschreibung

Die Listen der zugelassenen Zusatzstoffe (Anhang VI A) und der technischen Hilfsstoffe (Anhang VI B) sind einem ständigen Wandel und kontinuierlicher Überprüfung unterzogen, um sie den Notwendigkeiten und Veränderungen der Praxis anzupassen und weiterzuentwickeln. Die Zulassung der Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe basiert auf der Grundlage der jeweils gültigen Rechtsverordnungen. Diese umfassen unter anderem: Zusatzstoffe, Starterkulturen, Aromen, Supplemente, Farbstoffe, technische Hilfsstoffe und Enzyme.

Vorgehensszenario unter Einbeziehung der vorgeschlagenen Werkzeuge am Beispiel der Beantragung eines Zusatzstoffes für die Verwendung bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel in der EU

Unternehmen oder Verbände, welche einen Zusatzstoff zur Ergänzung des Anhanges VI A der EU-Öko-VO 2092/91 vorschlagen, müssen an die Behörden ihres Landes ein entsprechendes Dokument (Dossier) übermitteln, welches den Vorschlag begründet. Hierzu sind bisher noch keine geeigneten Antragsunterlagen erarbeitet. Deshalb wird im Folgenden eine "Leitlinie zur Erstellung eines Dossiers für die Beantragung von Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges bei der Herstellung von ökologischen Lebensmitteln" (Werkzeug A) vorgestellt. Dieses sollte von der nationalen Behörde an das beantragende Unternehmen als Grundlage für dessen Antragstellung zur Konkretisierung des Beantragungsverfahrens übermittelt werden.

Die nationale Behörde prüfen zunächst das Dossier auf sachliche Richtigkeit und Vollständigkeit. Bestehen noch Unklarheiten, geht das Dossier zur Überarbeitung an den Antragsteller zurück. Ist das Dossier ausreichend und entscheidet die Landesbehörde nach Rücksprache mit Verbänden und / oder Gutachtern, das Dossier an die EU weiterzuübermitteln, erstellt die Landesbehörde eine Zusammenfassung und Bewertung (siehe Vorschlag Werkzeug B). Sie übermittelt diese mit dem Dossier an die DG Landwirtschaft zur Bearbeitung. Die DG Landwirtschaft legt das Dossier möglicherweise wieder mit einer Zusammenfassung oder auch mit weiteren Gutachten der Art.-14-Kommission zur Entscheidung vor.

Für diese Vorgehensweise ist die Entwicklung von differenzierteren Entscheidungskriterien ausschlaggebend. Diese sind sowohl Grundlage einer stärker fachlich begründeten Entscheidung als auch von differenzierten Vorschlägen von Gutachtern. Eine weiterentwickelte Kriterienliste wird demzufolge auf allen Stufen von der Beantragung über eine differenzierte Begründung, die Vorbewertung durch die Behörden, gutachterliche Stellungnahmen bis hin zur Verwendung als Grundlage für die Entscheidungsfindung benötigt.

6.3.1 Überarbeitete Kriterienliste oder „Arbeitsdokument zur Konkretisierung vorhandener Kriterien“

Aus den Überlegungen des vorherigen Kapitels wird hier ein Entwurf einer weiterentwickelten Kriterienliste vorgestellt. Diese könnte im Ganzen oder in Teilen Bestandteil der Diskussion um die Entwicklung von Entscheidungskriterien im privaten und staatlichen Zulassungsverfahren sein. Weiterhin könnte diese im Ganzen oder in Teilen als Arbeitsdokument dienen, welches dazu dient, bestehende, wenig differenzierte Kriterien zu konkretisieren und auf der Arbeitsebene zu differenzieren.

Erläuterung zur Einführung

Wie bei vielen Kriterienlisten üblich, wird auch hier in der Einführung darauf hingewiesen, welche Stoffebenen abgehandelt werden sollen. Hierbei wird, wie in den meisten entsprechenden Rechtssystemen, über Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe gesprochen. Die begriffliche Bildung "Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges", wie sie von der EU im Zusammenhang mit der EU-Öko-VO 2092/91 genutzt wird, wird in diesem Kontext bewusst nicht verwendet. Wir beziehen uns explizit auf Anhang VI A und B und nutzen die Begriffe Zusatzstoffe (A) und technische Hilfsstoffe (B). Dies begründet sich aus dem Umstand, dass insbesondere im Hinblick auf die Bewertung der

Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe diese Begriffsbildung eher hinderlich wirkt, da sehr viele der Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe ihrer Natur gemäß landwirtschaftlichen Ursprungs sind. Diese Begrifflichkeit zumindest für unseren Kontext zu verlassen, ist insbesondere deshalb wichtig, da zunehmend auch Zusatzstoffe, die aus Rohstoffen landwirtschaftlichen Ursprungs stammen, in ökologischer Qualität angeboten werden. Die Begriffsbildung "Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs" hat sich für die Forcierung solcher Bemühungen in der Vergangenheit immer wieder als hinderlich erwiesen, da "Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs" definitionsgemäß nicht aus "ökologischem Landbau" stammen können.

Weiterhin werden die im vorhergehenden Kapitel diskutierten Betrachtungsebenen in sechs Kategorien zusammengefasst und in der Einleitung der Kriterienliste vorgestellt.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Kriterien positiv formuliert sind und somit eine positive Antwort auf die Fragestellung immer für eine Zulassung spricht, während eine negative Antwort immer gegen eine Zulassung spricht.

Entwurf

Kriterien für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Herstellung ökologischer Lebensmittel („Dokument zur Konkretisierung bestehender Kriterien“)

Kriterien und Abläufe

Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe für die Herstellung ökologischer Lebensmittel werden anhand der unten aufgeführten Kriterien bewertet (Dies umfasst: Mikroorganismenkulturen, Träger und Lösungsmittel, Enzyme, Aromen, Farbstoffe, Mineralien, Spurenelemente, Vitamine, Aminosäuren).

Die Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe, welche für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel verwendet werden dürfen, müssen in folgenden Dimensionen einer Prüfung unterzogen werden:

- *Unabdingbare Notwendigkeit*
- *Umwelt*
- *Gesundheit*
- *Qualität*
- *Soziale, ökonomische Auswirkungen*
- *Herkunft und Herstellung*

Die Kriterien sind so formuliert, dass eine positive Antwort auf die Aussage immer mit einem positiven Statement im Hinblick auf die Zulassung der Substanz gleichzusetzen ist.

Erläuterung zum Kriterium Notwendigkeit

Das Kriterium Notwendigkeit wurde, wie schon in der Analyse angesprochen, mit dem Kriterium "technologische Alternativen" zusammengeführt, da letzteres wie eine Begründung und nähere Differenzierung für Notwendigkeit verstanden werden sollte. Weiterhin wird hier vorgeschlagen, die Wirkung der beantragten Substanz bereits im Sinne der Wirkung auf das Produkt näher zu diskutieren

(1.3). Dies verfolgt den Zweck, die Frage nach der Art des Produktes in die Diskussion um die Notwendigkeit einzubinden.³²

Kriterien für die Zulassung von Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges:

1. Unabdingbare Notwendigkeit und Verfügbarkeit von Alternativen

Die Unabdingbarkeit der Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe für die Herstellung ökologischer Lebensmittel muss dokumentiert werden. Dies umfasst auch *Träger*.

.		
1.1	Die Substanz ist unabdingbar notwendig zur Herstellung und / oder Haltbarmachung des Lebensmittels. Dies bezieht sich auf die technologische und ökonomische Machbarkeit.	
1.2	Es sind keine brauchbaren technologischen Alternativen bekannt, die eine Herstellung ohne diese Substanz erlaubt.	
1.2.1	Die vorhandenen technologischen Alternativen führen nicht zu schwerwiegenden Problemen als diejenigen die durch die vorgeschlagene Substanz zu erwarten sind.	
1.3	Die Substanz leistet einen Beitrag zum Erhalt und zur Verbesserung <ul style="list-style-type: none"> • der Produktqualität, • der menschlichen Gesundheit, • der Verbraucherakzeptanz. 	

Erläuterung zum Kriterium Umwelt

Wie in der Analyse bereits diskutiert, wird der Punkt Umwelt bzw. Belastung der Umwelt (5.3.6) als eigenständiger Punkt weiterbewegt, da er typischerweise für ökologische Konzepte steht. Er wird jedoch so weiterentwickelt, dass er sich konkreter auf die Herstellung oder Gewinnung bezieht bzw. auf die Entsorgung nach der Herstellung. Es werden eher weiche Formulierungen gewählt.

2. Umwelt

Der Einsatz der Substanz soll die Umwelt nicht belasten.

2.1	Die Herstellung der Substanz belastet die Umwelt nicht in Bezug auf die Freisetzung von persistenten Substanzen oder die Anreicherung von Substanzen in der Umwelt.	
2.2	Der Einsatz der Substanz bei der Herstellung von Lebensmitteln verursacht keine oder nur geringe Belastung der Umwelt z.B. durch die Entsorgung.	

Erläuterung zum Kriterium Gesundheit

Zwar wurde bei der Analyse 5.3.7 gezeigt, dass die toxikologische Bewertung der Substanzen bisher kaum eine Rolle bei der Zulassung von Substanzen für die Herstellung ökologischer Lebensmittel spielt, jedoch machte die Diskussion auf dem begleitenden Workshop und die Erfahrungen und Argumentationen der letzten Jahre deutlich, dass dieses Kriterium einer näheren Ausgestaltung

³² Meier-Ploeger, A., 1990; >Kriterien für die Qualität von Lebensmitteln und deren Verarbeitung insbesondere für eine vollwertige Ernährung mit Brot / Getreide< In. Müller-Reißmann / Schaffner (Hrsg.): Ökologisches Ernährungssystem. Alternative Konzepte. C.F. Müller Verlag, Karlsruhe, S. 145 153

bedarf. Im Folgenden wird ein Vorschlag vorgestellt, der sich hauptsächlich auf das ADI-Konzept stützt und die dort vorgenommene Klassifizierung als Ausgangspunkt einer möglichen weiteren Verschärfung oder Konkretisierung nutzt.

3. Gesundheit

Die Substanz hat oder verursacht keine negative Folgen für die menschliche Gesundheit.

3.1	Die Substanz ist durch das "Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JECFA)" des Codex Alimentarius bewertet worden und in die CA-Liste aufgenommen worden.	
3.2	Die Substanz ist im ADI (Acceptable Daily Intake) entweder als 'not specified' (nicht festgelegt) oder 'not limited' (nicht beschränkt) eingestuft worden. (Diese Substanz kann unbeschränkt zugelassen werden).	
3.3	Für die Substanz ist ein ADI-Wert festgelegt worden. Die tatsächliche durchschnittliche tägliche Aufnahme der Substanz unterschreitet jedoch die Vorgaben des ADI deutlich. (Bei Zulassung wird eine beschränkte Zulassung empfohlen.)	
3.3	Für die Substanz sind keine oder nicht erhärtete Hinweise auf immunologische oder allergene Wirkungen bekannt.	

Erläuterung zum Kriterium Qualität des Endproduktes und Verbrauchertäuschung

In diesem Kriterium wird insbesondere das Thema Verbraucherschutz, aber auch Produktqualität differenziert. Wie in der Analyse gezeigt, bedarf es hier einer weiteren Ausdifferenzierung, um qualitativ eine eigenständige Aussage im Bereich Verbraucherschutz aufbauend auf das gesetzlich Vorgegebene zu erreichen.

4. Qualität des Endproduktes / Verbrauchertäuschung

Die Substanz hat keine direkten und indirekten negativen Wirkungen auf die Produktqualität.

4.1	Der Einsatz der Substanz hat keine negativen Auswirkungen auf den Ernährungswert.	
4.2	Der Einsatz der Substanz hat keine negativen Auswirkungen auf den natürlichen Geschmack, Farbe, Aroma sowie auf die Textur.	
4.3	Der Einsatz der Substanz täuscht insbesondere den Verbraucher nicht über die tatsächliche Qualität des Produktes. (Echtheit)	
4.4	Eine Substanz kassiert keine bei der Verarbeitung aufgetretenen Verluste in Bezug auf z.B. Farbe, Aroma und Textur. (Dies trifft auf Nährstoffe, deren Ergänzung gesetzlich vorgeschrieben ist, nicht zu.)	

Erläuterung zu sozialen, ökonomischen Aspekten

Wie bereits in der Analyse angesprochen, sollte dieses Kriterium eine weitere Ausgestaltung erfahren. Dies wurde auch im Workshop durch verschiedene Stellungnahmen deutlich, die insbesondere die ökonomische Relevanz der Zusatzstoffe und die Relevanz der ökonomischen Dimension für eine

Bewertung unterstrichen. Diese wird hier deshalb erstmals vorsichtig in den Vorschlag eingeführt und gleichzeitig mit einer Strukturkomponente (kleinere und mittlere Unternehmen³³ - die Unterstützung dieser wurde im Öko Barometer 2002 als wichtiges Kaufmotiv herausgestellt³⁴) verbunden. Weiterhin wird hier der Fragestellung nach „traditionellen Produkten“ und deren besonderem Platz im Konzept ökologischer Lebensmittel Rechnung getragen³⁵.

5. Soziale, ökonomische Aspekte

Die sozialen und ökonomischen Wirkungen des Einsatzes der Substanz sind zu berücksichtigen.

5.1	Der Nichteinsatz der Substanz benachteiligt insbesondere kleine und mittlere Verarbeitungseinheiten. Das führt bei diesen Unternehmen zu hohen ökonomischen Belastungen.	
5.2	Der Einsatz der Substanz ist Teil der traditionellen Herstellung eines Produktes oder das damit hergestellte Lebensmittel ist typischer Bestandteil einer traditionellen Küche.	
5.3	Der Nichteinsatz der Substanz führt zu Sicherheitsproblemen (z.B. Mikrobiologie) in der Produktion, die mit anderen Methoden nicht zu beherrschen sind.	

Erläuterung zum Kriterium Herstellung und Herkunft

Wir haben bei der Analyse der Kriterienlisten gesehen, dass die Herkunftsqualität der eingesetzten Substanzen eine zentrale Rolle spielt. Die verschiedenen Konzepte sind jedoch sehr unterschiedlich (5.3.9), so dass hier zunächst der Versuch unternommen wird, diese zu integrieren. Hierbei wird in Anlehnung an die IFOAM-Kriterien versucht, ein Stufenkonzept der „Natürlichkeit“ der Herkunft einzuführen, welches hiermit zur Diskussion gestellt ist. Der Aspekt Gentechnik wurde in diese Dimension eingearbeitet. Das Kriterium ist als letztes aufgeführt, da es einen etwas anderen Betrachtungsansatz in Bezug auf die Substanz und deren Bewertung entwickelt. Hier entsteht bereits eine Schnittstelle zu Handelsproduktlisten, da z.B. einige Substanzen aus unterschiedlichsten Herkünften zu erhalten sind.

6. Herkunft und Herstellung

Die Herkunft und den Herstellungsprozess der beantragten Substanz muss folgenden Vorgaben genügen.

6.1	Die Substanzen und deren mögliche Herkünfte müssen folgenden Substanzkategorien und Vorgaben genügen:	
6.1.1	Die Ausgangserzeugnisse sind aus ökologischem Anbau und ggf. mechanisch / physikalisch aufgearbeitet.	
6.1.2	Die Ausgangsprodukte stammen aus der Landwirtschaft und sind einfach	

³³ Müller-Reißmann, K.-F., Schaffner, J. Hrsg.: 1990; > Ökologisches Ernährungssystem, Verlag C.F. Müller GmbH, Karlsruhe

³⁴ Öko Barometer 2002, Welle 1 November 2002; >4. Motivation zur Verwendung von Bio-Lebensmitteln< S. 10

³⁵ Draft Commission regulation (EC) No.../. of(..) amending Annex VI, section A and B, to Council regulation (EEC) n 2092/91 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs (Summer 2002)

	mechanisch / physikalisch aufgearbeitet.	
6.1.3	Die Substanzen sind einfache mineralische Verbindungen natürlichen Ursprungs.	
6.1.3	Sie sind Erzeugnisse natürlichen Ursprungs oder der Biotechnologie.	
6.1.4	Sie sind nicht naturidentische und synthetische Erzeugnisse.	
6.1.5	Geeignete Konkretisierungen bzw. Einschränkungen im Hinblick auf die Substanzherkunft sind möglich.	
6.2	Substanzen aus biotechnologischen Quellen, wie z.B. Kulturen, Enzyme, Dickungsmittel, stammen von natürlich vorkommenden Organismen.	
6.2.1	Die Aufarbeitung erfolgt mittels biologischer, mechanischer und physikalischer Methoden.	
6.2.2	Die Substanz ist nicht aus einem GVO gewonnen.	
6.3	Der mögliche Gehalt der Substanzen an Schadstoffen ist berücksichtigt und auf einem akzeptablen, niedrigen Niveau.	

6.3.2 Leitlinie zur Erstellung von Beantragungunterlagen (Dossiers)

Wenn nun ein Antragsteller einen Antrag auf Neuzulassung eines Zusatzstoffes oder technischen Hilfsstoffes für die Herstellung ökologischer Lebensmittel stellen möchte, ist es sowohl für ihn selbst als auch für den Antragsempfänger eine deutliche Erleichterung, wenn klar ist, was der Antrag enthalten muss. Dies erspart umständliches Nachfragen und ermöglicht eine schnelle und reibungslose Bearbeitung der Materialien. Ein solches klares Konzept für die Beantragung von Stoffen besteht bisher nicht.

Deshalb wird in Anlehnung an bestehende Konzepte³⁶ zur Beantragung von Zusatzstoffen für den Einsatz in Lebensmitteln allgemein ein Beantragungskonzept entwickelt und hier vorgeschlagen.

Ergänzend schlagen wir vor, eine Veröffentlichung (z.B. im Bereich Homepage einer Behörde, z.B. BLE) der Dossiers in geeigneter Weise vorzunehmen. Dies würde einen bedeutenden Beitrag zu deren Qualität leisten und gleichzeitig die öffentliche Diskussion um den Antrag befördern. Selbstverständlich müsste in diesem Falle mit dem Antragsteller genau vereinbart werden, ob bestimmte Teile des Dossiers möglicherweise Firmengeheimnisse betreffen. Diese wäre dann von der Veröffentlichung auszuschließen.

Entwurf:

Leitlinie zur Erstellung von Dossiers zur Beantragung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen zur Herstellung von ökologischen Lebensmitteln

Einführung

Die Zielrichtung dieses Dokumentes ist es, den Antragstellern von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Herstellung von ökologischen Lebensmitteln Anleitung zur Erstellung eines

³⁶ Administrative guidance for the request of authorisation of food additive// Guidance on submissions for food additive evaluation by the scientific committee on food (SCF/CS/ADD/GEBN/26 12.07.2002)

geeigneten Dossiers zu geben. Die Formalisierung der Erstellung eines solchen Dossiers ist weiterhin Garant für eine vollständige Datenlage und damit für eine zügige Bearbeitung durch die zuständige Stelle.

Das erstellte Dossier wird benötigt, damit die zuständigen Stellen (z.B. BMVEL / BLE / Art.-14-Kommission) über die Zulassung oder Ablehnung einer Substanz qualifiziert entscheiden können. Die Antragsteller werden deshalb gebeten, sich möglichst genau an die Vorgaben dieser Leitlinie zu halten. Dies ist die Voraussetzung für eine umfassende, effektive und faire Bewertung.

Es wird darauf hingewiesen, dass, sollte der Eindruck entstehen, die Information seien unvollständig oder unausgewogen, von der zuständigen Stelle (z.B. BLE / Art.-14-Kommission) Gutachter mit der Bewertung und Reflexion des erstellten Dossiers und der beantragten Substanz beauftragt werden.

Erstellung von Dossiers:

Im Folgenden wird die bevorzugte Gliederung eines einzureichenden Dossiers vorgestellt.

(Im Zuge der Transparenz könnte ein Passus wie folgt wesentlich zur Qualifikation von Dossiers beitragen:

Dossiers werden von der zuständigen Stelle einsehbar für Außenstehende archiviert. Deshalb müssen die Antragsteller deutlich kennzeichnen, welche Informationen vertraulich sind. Hierbei ist zu beachten, dass grundsätzliche Transparenz angestrebt wird. Vertraulichkeit sollte deshalb nur dort verlangt werden, wo dies unbedingt notwendig ist.)

I. Zusammenfassendes Dokument

In einem zusammenfassenden Dokument sollen alle wichtigen Schlussfolgerungen mit den nötigen Querverweisen zu dem Dossier dargestellt werden. Diese Zusammenfassung soll maximal vier Seiten umfassen. Insbesondere muss diese Zusammenfassung klare Bezüge zu den Zulassungskriterien herstellen. Hierbei kann auch mit geeigneten Bewertungsskalen oder Übersichten gearbeitet werden.

II. Übermittlungsdaten

- Vollständiger Name des Antragstellers (Firma, Organisation ...) mit Adresse und allen heute üblichen Kommunikationsmitteln
- Name der Person, die für die Erstellung des Dossiers zuständig ist, unter Angabe aller heute üblicher Kommunikationsmittel
- Datum der Einreichung
- Inhaltsverzeichnis

III. Basisinformationen

- Substanzbeschreibung
- Herstellungsweise (hierbei ist auf verschiedene mögliche Herstellungsverfahren zu verweisen)
- Erzeugnisse aus Mikroorganismen
(Es muss gezeigt werden, dass der Vollzug des Ausschlusses von GVO-Herkünften „praktisch“ möglich ist.)
- Einsatzzweck

- Wirkung im Lebensmittel
- Toxikologische Grunddaten (ADI-Einstufung und Hinweise)
- Aufnahme der Substanz durch die Verbraucher
- Referenzen zur Zulassung der Substanz in anderen Regelwerken für die Herstellung ökologischer Lebensmittel

IV. Kriterienansprache

Alle in den Kriterienlisten benannten Entscheidungskriterien müssen im Hinblick auf die beantragte Substanz besprochen werden. Hierbei ist darauf zu achten, dass alle wesentlichen Aspekte, die für das Kriterium relevant sind, benannt und reflektiert werden.

Die Kriterien sind einzeln aufzuführen und jeweils zu kommentieren.

(Weiter auszuführen, wenn die Kriterien festgelegt sind.)

V. Nachweise

Verweis auf geeignete Informationsquellen, welche die getroffenen Aussagen belegen.

Anhang:

- Kriterien für die Zulassung von nicht landwirtschaftlichen Zutaten zur Herstellung ökologischer Lebensmittel
- Fließschema Entscheidung
- Beispiel Kurzbewertung

6.3.3 Zusammenfassende Übersichtsbewertung

Bei Diskussionen in Entscheidungsgremien wird immer wieder klar, dass eine Vorbewertung von Anträgen dazu dient, den Entscheidungsträgern schnell und effizient deutlich zu machen, über welche Detailspekte zu diskutieren ist. Im Folgenden wird ein System zur zusammenfassenden Übersichtsbewertung vorgeschlagen, welches geeignet ist, in Kombination mit einem erarbeiteten Kriterienraster eine schnelle Übersicht über mögliche Problembereiche herzustellen und somit die Diskussion auf diese zu fokussieren. Dies ist als Beitrag zu einer schnelleren und effektiveren Informationsvermittlung und Entscheidungsfindung zu verstehen und nicht als ein System zur endgültigen Bewertung. Grundsätzlich kann das Verfahren auf verschiedenen Ebenen, z.B. auf der nationalen Ebene oder auf der Stufe der Urteilsfindung in der Endbewertung, genutzt werden. Weiterhin könnte es als Grundlage zur zusammenfassenden Bewertung durch Gutachter dienen. Diese hätten gegebenenfalls die einzelnen Bewertungen detailliert zu begründen. Voraussetzung für die Funktionsweise ist weiterhin, dass die Kriterien in einem Kriterienraster eindeutig positiv oder negativ formuliert sind. D.h., es muss geprüft werden können, ob das entsprechende Kriterium eher für (positiv +) oder gegen (negativ -) eine Zulassung der Substanz spricht.

Ein ähnliches System wurde bereits auf der Ebene des Codex Alimentarius (Sitzung Halifax 2002) diskutiert.³⁷

Entwurf:

System zur Übersichtsbewertung

Um eine schnelle Übersicht der Bewertung zu erreichen, bietet es sich an, mit einer zusammenfassenden Übersicht zu arbeiten. Diese Zusammenfassung ist an den Kriterien zu orientieren und bewertet die Kriterienerfüllung in einer einfachen Skala. Das Dokument verdeutlicht, welche Kriterien erfüllt werden oder bei welchen Probleme auftreten.

Den Mitgliedern der Entscheidungsgremien oder anderen Bewertungsstellen wird ein sehr schneller Überblick gestattet. Dadurch wird die fachliche Diskussion auf die wesentlichen Aspekte konzentriert.

Bewertungssystem:

Im Bewertungssystem wird geprüft, in welcher Intensität eine beantragte Substanz die Zulassungskriterien erfüllt. In der ausführlichen Begründung werden die einzelnen Aspekte im Detail dargelegt. In der zusammenfassenden Bewertung wird lediglich eine Aussage verlangt, ob das Kriterium erfüllt wird (+ oder ++), nicht erfüllt wird (- oder --) oder auf diese Substanz und Anwendung nicht zutrifft (0). Dies geschieht in Kurzform mit den in der Tabelle angegebenen Kürzeln.

Inhaltliche Übereinstimmung	Sehr positiv, erfüllt Kriterium vollständig	Positiv, erfüllt Kriterium weitgehend	Nicht bewertbar, nicht zutreffend, keine griffigen Informationen	Negativ, erfüllt Kriterium nicht, es bleiben Zweifel, es gibt negative Hinweise	Sehr negativ, erfüllt Kriterium überhaupt nicht, keine Übereinstimmung
Darstellung	++	+	0	-	--
Bewertung numerisch	(1)	(0,5)	(0)	(-0,5)	(-1)

In diesem Schema soll auf die Aussagen und Argumentationen verwiesen werden, die im ausführlichen Dossier vorgebracht werden, damit eine sachliche Grundlage gewährleistet wird.

Die Zusammenfassung kann anhand der Aufzählung der positiven und negativen Faktoren geschehen. Sie gibt eine Orientierung, ob mehr Kriterien gegen oder für eine Aufnahme der Substanz in die Positivlisten sprechen.

³⁷ Codex Alimentarius Commission CX/FL 02/04// Codex committee on food labelling thirtieth session Halifax, Canada 6-10. May 2002

6.4 Zusammenfassende Handlungsempfehlung

Die in diesem Kapitel vorgestellten Werkzeuge können unterschiedlich schnell einer konkreten Verwendung zugeführt werden.

Die **Leitlinie zur Erstellung von Dossiers zur Beantragung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen zur Herstellung von ökologischen Lebensmitteln** kann von Behörden oder auch privaten Organisationen sehr schnell in die Praxis der Beantragung eingeführt werden. Die jeweils gültigen Kriterien werden an Punkt IV eingesetzt. Diese Leitlinie dient im Wesentlichen dazu, bisher bereits abgefragte Daten systematischer einzuholen. Die konturierte Vorgehensweise rechtfertigt sich auch deshalb, da nach der für Frühjahr diesen Jahres erwarteten Verabschiedung des Anhang VI für tierische Erzeugnisse nur mehr einzelne Substanzen zugelassen werden müssen.

Die vorgeschlagenen „**Kriterien für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Herstellung ökologischer Lebensmittel**“ haben zwei mögliche Funktionen. Zum einen dienen sie dazu, einen Beitrag zur Diskussion auf der gesetzlichen Ebene und auf der Ebene der Verbände zur Weiterentwicklung bestehender Zulassungskriterien zu leisten. Weiterhin kann diese Liste im Ganzen oder in Teilen dazu dienen, bereits vorhandene Kriterien wie z.B.: „ohne die diese Lebensmittel nachweislich weder erzeugt noch haltbar gemacht werden können“ (EU V0 207/93), auf einer administrativen Ebene zu differenzieren und damit einer genaueren Klärung zuzuführen. Dies könnte relativ schnell in die Praxis der Beantragung eingebunden werden.

Das **System zur Übersichtsbewertung** kann erst dann erfolgreich in ein Zulassungsverfahren eingebunden werden, wenn eine Weiterentwicklung von Zulassungskriterien stattgefunden hat. Nachvollziehbare Kriterien sind die Voraussetzung einer differenzierten objektiven Bewertung. Es ist Zweck dieses Vorschlages, einen ersten Ausblick zu geben, wie eine solche Bewertung aufgebaut sein könnte.

Insbesondere die Verbände der ökologischen Lebensmittelwirtschaft haben die Aufgaben und die Möglichkeit diese Werkzeuge relativ schnell im privatrechtlichen Rahmen einzusetzen und zu erproben. Wichtige Impulse zu deren Weiterentwicklung, insbesondere der Kriterienliste, sind von dort zu erwarten.

7. Technischer und gesetzlicher Stand, an den angeknüpft wurde (Handelsproduktlisten)

7.1 Übersicht über vorhandene Hilfsstofflisten und Bewertungsansätze von Handelsprodukten

Wenn ein Zusatzstoff wie z.B. Ascorbinsäure für die Verarbeitung von ökologischen Lebensmitteln zugelassen ist, stellt sich für die Praxis der Herstellung von ökologischen Lebensmittel ein weiteres Problem. Es entsteht Unsicherheit darüber, ob nun alle Ascorbinsäure-Produkte oder ascorbinsäurehaltigen Produkte, die am Markt Handelsprodukte der Zusatzstoffe angeboten werden, bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel eingesetzt werden dürfen.

Bisher gibt es kein einheitliches System oder eine Liste, mit dem oder in der Handelsprodukte von Zusatzstoffen gelistet sind. Bei vielen Unternehmen, aber auch bei Verbänden und Kontrollstellen bestehen Unsicherheiten in Bezug auf die Kompatibilität von Handelsprodukten zugelassener Zusatzstoffe oder Hilfsstoffe mit den Vorgaben der EU-Öko-VO 2092/91. Einige Verbänden und Kontrollstellen bieten sog. „Hilfsstofflisten“ zur Bewertung und Einstufung von Handelsprodukten zugelassener Zusatzstoffe an. Diese Listen sind jedoch insbesondere in Bezug auf die Handelsprodukte von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel sehr unvollständig. In diesem Abschnitt befassen wir uns mit einer Bestandsaufnahme dieser Situation.

7.2 Was ist ein Handelsprodukt?

Bei einem Handelsprodukt von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen handelt es sich um ein verkaufsfähiges Produkt, welches zur Abgabe an ein Lebensmittel verarbeitendes Unternehmen vorgesehen ist. Es sind Erzeugnisse, die bei der Herstellung von ökologischen Produkten mit dem Ziel, technologische Zwecke zu erreichen, eingesetzt werden.

Im Rahmen dieser Studie sprechen wir über Handelsprodukte von Zusatzstoffen, technischen Hilfsstoffen und anderen Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs, die überwiegend zum Zwecke des Erreichens von technologischen Wirkungen bei der Herstellung von Lebensmittel eingesetzt werden.

7.3 Ziel dieses Arbeitsabschnittes

Auf der Ebene der Prüfung der Kompatibilität von Handelsprodukten mit gesetzlichen und privatrechtlichen Vorgaben sollen national und international vorhandene Konzepte recherchiert, dargelegt und gewichtet werden. Die Betrachtung erfolgt unter Berücksichtigung folgender übergeordneter Aspekte:

- Gesetzliche Grundlagen
- Ausprägung der vorhandenen Hilfsstofflisten (Handelsproduktlisten) im Bereich Verarbeitung

- Transparenz der Erstellung und der Ergebnisse
- Objektivität (wissenschaftlich) und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse
- Grundlage der Entscheidungen
- Neutrale partizipative Beurteilung
- Eignung als Arbeitsinstrument

7.4 Allgemeine gesetzliche Vorgaben

Der Gesetzgeber hat allgemeine Bestimmungen für den Verkehr mit Zusatzstoffen erlassen (Zusatzstoffverkehrsverordnung), insbesondere für den Verkehr mit Handelsprodukten in Bezug auf deren Kennzeichnung (RL 89/107/EWG).³⁸

Artikel 7

(1) Lebensmittelzusatzstoffe, die nicht zum Verkauf an den Endverbraucher bestimmt sind, dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn ihre Verpackungen oder Behältnisse mit folgenden Angaben versehen sind, die deutlich sichtbar, klar lesbar und unauslöschlich sein müssen:

a) — werden die Lebensmittelzusatzstoffe einzeln oder miteinander vermischt verkauft, so ist jeder Zusatzstoff zu nennen, und zwar mit dem Namen, mit dem er in einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen benannt ist, und der EWG-Nummer oder — in Ermangelung solcher Bestimmungen — mit einer Beschreibung des Zusatzstoffes, die ausreichend genau ist, um ihn von Zusatzstoffen zu unterscheiden, mit denen er verwechselt werden könnte; die Angaben müssen in absteigender Reihenfolge der Gewichtsanteile erfolgen;

- werden den Zusatzstoffen andere Stoffe oder Lebensmittelzutaten beigemischt, die die Lagerung, den Verkauf, die Standardisierung, die Verdünnung oder die Lösung des Lebensmittelzusatzstoffes oder der Lebensmittelzusatzstoffe erleichtern sollen, so ist der Name des Zusatzstoffes gemäß dem ersten Gedankenstrich sowie jeder einzelne Bestandteil in absteigender Reihenfolge der Gewichtsanteile anzugeben;

*b) — entweder die Angabe „zur Verwendung in Lebensmitteln“
— oder die Angabe „für Lebensmittel, begrenzte Verwendung“
— oder einen genaueren Hinweis auf die beabsichtigte Verwendung in Lebensmitteln;*

c) gegebenenfalls besondere Anweisungen für die Lagerung und Verwendung;

d) eine Gebrauchsanweisung, wenn der Zusatzstoff sonst nicht sachgemäß verwendet werden könnte;

e) eine Angabe zur Kennzeichnung der Partie;

³⁸ Richtlinie 89/107/EWG des Rates vom 21.12.1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Zusatzstoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen

f) der Name oder die Firma und die Anschrift des Herstellers oder des Verpackers oder eines in der Gemeinschaft niedergelassenen Händlers;

g) die Angabe des Prozentsatzes jedes Bestandteils, der nur in begrenzter Menge in einem Lebensmittel vorhanden sein darf, oder einer angemessenen Beschreibung der Zusammensetzung, um es dem Käufer zu ermöglichen, vorhandene Gemeinschaftsbestimmungen, oder — bei deren Fehlen — die Vorschriften des innerstaatlichen Lebensmittelrechts einzuhalten. Gilt diese Mengenbegrenzung für eine Gruppe von Bestandteilen, die einzeln oder gemeinsam verwendet werden, so kann der gemeinsame Prozentsatz als einziger Wert angegeben werden;

h) die Nettomenge;

i) sonstige in der Gesamtrichtlinie nach Artikel 3 vorgesehene Informationen.

(2) Abweichend von Absatz 1 brauchen die in Absatz 1 Buchstabe a) zweiter Gedankenstrich und Buchstaben d) bis g) vorgesehenen Angaben nur in den vor oder bei Lieferung vorzulegenden Begleitpapieren zu der Partie gemacht werden, sofern die Angabe „für die Herstellung von Lebensmitteln bestimmt, nicht für den Verkauf im Einzelhandel“ an gut sichtbarer Stelle auf der Verpackung oder dem Behältnis des betreffenden Erzeugnisses erscheint.

Diese gesetzlichen Grundlagen schreiben vor, dass alle Zutaten von zusammengesetzten Zusatzstoffen entweder auf dem Produkt oder in den Begleitpapieren kenntlich gemacht werden müssen. Auch hier sind technische Hilfsstoffe von der Kenntlichmachung an oder zum Endprodukt ausgenommen (Artikel 7 a) erster Spiegelstrich). Dies ist zunächst eine wichtige Grundlage jeglicher Handelsproduktbewertung, die auf der Überprüfung der Übereinstimmung der Zusammensetzung eines Handelsproduktes mit jeweiligen gesetzlichen oder privatrechtlichen Vorgaben beruht.

7.4.1 Grundlagen der Bewertung von Handelsprodukten in der EU-Öko-VO 2092/91

Vorgaben in Anhang VI

Die EU-Öko-VO 2092/91 und insbesondere die Ergänzungsverordnungen EU-VO 207/93 und EU-VO 1804/99 legen einige Aspekte zum Umgang mit Handelsprodukten von Lebensmittelzusatzstoffen, technischen Hilfsstoffen und anderen Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs nach Anhang VI der EU-Öko-VO 2092/91 fest.

In Anhang VI Teil A wird von „A.1. Lebensmittelzusatzstoffe, einschließlich Träger“ gesprochen. In der Einleitung werden für den Zweck der Verordnung eben diese Träger definiert. „*Einleitung Nr. 6. Träger, einschließlich Trägerlösungsmittel: Lebensmittelzusatzstoffe, die dazu dienen, einen Lebensmittelzusatzstoff zu lösen, zu verdünnen, zu dispergieren oder physikalisch zu verändern, ohne*

seine technologische Funktion zu beeinflussen, um seine Handhabung, An- oder Verwendung zu erleichtern.“³⁹

Schmidt und Haccius⁴⁰ (1994) gehen in ihrer Kommentierung der EU-Öko-VO davon aus, dass diese Formulierung „Lebensmittelzusatzstoffe einschließlich Träger“ darauf abhebt, dass damit alle Träger, die nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts verwendet werden dürfen, als Träger für die in der Liste aufgeführten Zusatzstoffe eingesetzt werden dürfen.

D.h., aus dieser Passage lassen sich keine weiteren Bewertungsansätze für Handelsprodukte ableiten.

Dennoch soll hier nicht unerwähnt bleiben, dass eine kritische Betrachtung der Trägerstoffe sowie anderer Begleitstoffe durchaus ein wünschenswertes Ziel ist. Der Gesetzgeber formulierte das Ziel in der Präambel der EU-VO 207/93 wie folgt „*Bei der Ausgestaltung von Anhang VI ist zu berücksichtigen, dass Verarbeitungserzeugnisse aus ökologischem Landbau nach dem Verständnis des Verbrauchers im Wesentlichen aus naturbelassenen Zutaten bestehen müssen.*“⁴¹ Das könnte z.B. auch bedeuten, dass er erwartet, dass keine synthetischen Konservierungsstoffe oder andere, aus Verbrauchersicht kritische, Substanzen in Handelsprodukten von bei der Öko-Lebensmittelverarbeitung eingesetzten Zusatzstoffen zu finden sein sollen. Dieser Aspekt könnte wichtiger Bestandteil einer Kriterienentwicklung für die Zulassung von Handelsprodukten sein.

Gentechnisch veränderte Organismen

Weiterhin legt die EU-Öko-VO 2092/91 fest, dass die eingesetzten Handelsprodukte keine GVO oder GVO-Derivate sein dürfen.

14. Verbot der Verwendung von **GVO und GVO-Derivaten**: die Verwendung derselben als Lebensmittel, **Lebensmittelzutaten (einschließlich Zusatzstoffe und Aromen), Verarbeitungshilfsstoffe (einschließlich Extraktionslösungsmittel), Futtermittel, Mischfuttermittel, Futtermittel-Ausgangserzeugnisse, Futtermittel-Zusatzstoffe, Verarbeitungshilfsstoffe für Futtermittel, bestimmte Erzeugnisse für die Tierernährung gemäß der Richtlinie 82/471/EWG (**), Pflanzenschutzmittel, Tierarzneimittel, Düngemittel, Bodenverbesserer, Saatgut, vegetatives Vermehrungsgut und Tiere; (**)** ABl. L 213 vom 21.7.1982, S. 8. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 1999/20/EG (AbI. L 80 vom 25.3.1999, S. 20).

Die Definition grenzt das "System" Ökolebensmittelherstellung ab, das dem gemeinschaftsrechtlichen Kontrollsystem für den ökologischen Landbau unterstellt wird (Siehe Abb.). Sie beschreibt diejenigen technischen Felder, auf die sich das Verbot bezieht und schließt andere Felder wie Reinigungsmittel, Treibstoffe u.a. aus. Letztere müssen nicht näher betrachtet werden. Diese beziehen sich auf die Verarbeitungserzeugnisse, die Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs und die technischen Hilfsstoffe gemäß Anhang VI der EU-Öko-VO 2092/91.⁴²

³⁹ VO EWG Nr. 207/93 Regelungen zur Änderung des Inhaltes von Anhang VI nach Handbuch Bio Lebensmittel, 6. Aktuelle Lieferung, 05/2001 Abschnitt II-5.2

⁴⁰ Schmidt, H., Haccius, M. 1994; >EG-Verordnung „ökologischer Landbau“ Eine juristische und agrarfachliche Kommentierung< 2., vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage. Verlag C.F. Müller Karlsruhe

⁴¹ VO EWG Nr. 207/93 Präambel

⁴² Beck; A.; 2002; >Teil III-IV Öko-Lebensmittel und Gentechnik in Handbuch Bio Lebensmittel< 8. Lieferung; Hrsg.: Eschricht, M., Leitzmann, C., Behr's Verlag, Hamburg

D.h. jedes Handelsprodukt eines zugelassenen Zusatzstoffes oder technischen Hilfsstoffes muss daraufhin überprüft werden, ob es ein GVO oder ein GVO-Derivat enthält.

Zusammengesetzte Produkte

Bei zusammengesetzten Produkten (Formulierungen) muss jede Komponente (Zutat, Trägerstoff, Nährmedium etc.) den Anforderungen gemäß Abs. 12 und 13 genügen. Nicht berücksichtigt werden technisch unvermeidbare Rückstände.

(Dieser Wortlaut entspricht der Interpretation der ALOG vom Januar 2001.)

D.h., jede Zutat nicht landwirtschaftlichen Ursprungs (Zusatzstoffe, Aromen, Starterkulturen etc.) und jeder technische Hilfsstoff einschließlich der Enzyme muss daraufhin geprüft werden, ob er GVO oder GVO-Derivat ist. Diese Prüfung erstreckt sich auch auf die Träger und Begleitstoffe.

7.5 Ausprägung vorhandener Handelsproduktlisten

Vorgehensweise

Die Handelsproduktliste von verschiedenen Organisationen:

- Konferenz der Kontrollstellen (KdK),
- alicon GmbH,
- Austria Bio Garantie (ABG),
- Forschungsinstitut für Biologischen Landbau in Frick (FiBL CH),
- Organic Material Revue Institute (OMRI),

wurden bestellt oder aus dem Internet heruntergeladen und gesichtet. Diese Handelsproduktlisten (Synonyme: Hilfsstofflisten, Betriebsmittelkataloge) sind die Grundlage der Übersicht und Auswertung. Weitere handelsproduktbezogene Bewertungskonzepte wurden berücksichtigt. Siehe hierzu Übersicht Anhang VI.

Weiterhin wurde die spezielle Herangehensweise der Firma Institut für Marktökologie (IMO) mit betrachtet, ohne dass dieser spezielle Aspekt in den folgenden Ausführungen weiter gewürdigt wird. Nur bei sehr wenigen Standards sind nähere Angaben in der Handelsproduktliste oder in den zugehörigen frei zugänglichen Materialien dazu, wie die Listen erstellt werden, wie eine Beantragung und deren Abwicklung erfolgt und wie genau Entscheidungsvorgänge und Bewertungen erfolgen, aufgeführt. Es ergab sich aus der Sichtung der Materialien eine Reihe von Fragen, die der näheren Klärung bedurften.

Deshalb wurde als nächster Arbeitsschritt ein Interview-Leitfaden erstellt, der die aufgeworfenen Fragen nochmals zusammenfasst. Anhand dieses Leitfadens wurden mit den zuständigen Personen in den einzelnen Handelsproduktlistenerstellern Telefoninterviews durchgeführt. Mit dem Organic Material Revue Institut wurde per E-Mail kommuniziert.

Folgende Fragen wurden erarbeitet:

1. Anhand welcher Kriterien werden die Handelsprodukte bewertet?

2. Welche Entscheidungswege gibt es bei der Zulassung neuer Handelsprodukten von Zusatzstoffen?
3. Gibt es eine Dokumentation? Wie funktioniert diese?
4. Welche Kriterien / Vorgaben werden bei der Zulassung beachtet (Details)?
5. An welchen Stellen werden Vorgehensweisen / Ergebnisse veröffentlicht?
Wenn ja, wo werden sie veröffentlicht?
7. Demokratisch abgestützt? Wenn ja, wie?
(Werden Verbände, Vereine etc. zur Unterstützung bei der Zulassung beteiligt?)
8. Auf welchen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruht die Entscheidung für die Zulassung?
9. Wie transparent sind die Ergebnisse der Zulassung für Wirtschaft und Verbraucher?

Mit den Organisationen wurden jeweils Telefoninterviews anhand des Leitfadens geführt. Nur in einigen Fällen konnten noch weitergehende Dokumente, z.B. Beantragungsfragebogen für Firmen etc., im Nachgang von den Handelsproduktlistenherstellern übermittelt werden. Die Ergebnisse dieser Recherche wurden in einer Übersichtstabelle zusammengefasst. (Siehe hierzu Tafel 6 und Anhang V)

7.6 Ergebnisse der Recherche und Befragungen

Die einzelnen Ergebnisse der Befragungen und der Dokumentenrecherche sind in Tafel 7 und detailliert dem Anhang V zusammengefasst. Die erste Tafel fasst die Ergebnisse derjenigen Organisationen zusammen, die explizit Handelsproduktlisten für die Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse anbieten. Die zweite Tafel gibt eine Übersicht zu allen befragten oder tangierten Organisationen und den dort gezeigten Ergebnissen in Bezug auf die Erstellung der Handelsproduktlisten sowohl für Zusatzstoffe als auch für landwirtschaftliche Hilfsmittel.

Es wird vermutet, dass das Vorhandensein verschiedener konkurrierender Handelsproduktlisten alleine schon in Deutschland dazu führt, dass keine der Listen sich, insbesondere in dem schwierigen Feld der Handelsproduktlisten für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe, richtig etablieren konnte.

Ausprägung der vorhandenen Handelsproduktlisten im Themenbereich Verarbeitung / Eignung als Arbeitsinstrument:

- Insgesamt kann festgestellt werden, dass der Umfang der Informationen im Bereich der Verarbeitung und die Spezifität der Handelsproduktlisten in diesem Bereich bei allen untersuchten Listen gering ist.
- Durch die geringe Qualifikation (Anzahl) der Listen sind diese nur bedingt als Arbeitsinstrumente für die Praxis der Herstellung und der Kontrolle geeignet.
- Die Anlage der Listen hat jedoch jeweils grundsätzlich das Potential, nach erfolgtem Ausbau ein hilfreiches Arbeitsinstrument für Verarbeiter und Kontrollstellen zu sein.

Grundlage der Entscheidungen (Gesetze und / oder konkretisierte Kriterien):

- Keiner der Ersteller hat eigenständige Kriterien entwickelt.
- Wesentlich ist zunächst, dass die Ersteller von Handelsproduktlisten prüfen, ob die Handelsprodukte den Vorgaben der einschlägigen Gesetze (EU-Öko-VO, NOP, Öko-Landbau-Gesetz CH) genügen.

- Einige Ersteller geben darüber hinaus Auskunft, ob die Handelsprodukte auch den Vorgaben bestimmter Verbände genügen.

Objektivität (wissenschaftlich) und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse:

- Keiner der Listenersteller hat obligatorisch einen etablierten wissenschaftlichen Beirat. Die anderen Organisationen nutzen das hausinterne hohe Niveau als Korrektiv.

Neutrale partizipative Beurteilung:

- Nur eine listenerstellende Organisation lässt die Entscheidung von einem partizipativ besetzten Gremium fällen.

Transparenz der Erstellung und Ergebnisse:

- Die Entscheidungsabläufe sind in keinem der Standards in einer Art beschrieben, die als transparent zu bezeichnen wäre.
- Alle erstellen Listen der akzeptierten Handelsprodukte. Informationen über abgelehnte Produkte und Ablehnungsgründe werden nicht verfügbar gemacht.

Art des Bewertungsverfahrens

Ein genereller Unterschied besteht im Wesentlichen in der Art und Weise, wie die Kompatibilität eines Handelsproduktes mit den einschlägigen Gesetzen oder den Verbandsrichtlinien überprüft wird.

Grundsätzlich lassen sich hierbei zwei Wege unterscheiden:

Einige Ersteller geben mittels auszufüllender Formblätter genaue inhaltliche Forderungen vor, welche erfüllt und von dem Unternehmen rechtsverbindlich zugesichert werden müssen. Die Prüfung des Erstellers erstreckt sich lediglich darauf, ob alle notwendigen Angaben gemacht wurden.

Eine zweite Gruppe schaltet in einem zweiten Verfahren dieser Selbstauskunft eine Prüfung nach. Der Antragsteller muss nach den Vorgaben des Erstellers Dokumente erstellen und Nachweise erbringen. Der Antragsteller muss ferner in einem Vertrag bestätigen oder eine Bestätigung darüber abgeben, dass die vorgelegten Materialien zutreffend und vollständig sind.

Daraufhin findet die Prüfung der Übereinstimmung mit den Vorgaben statt, die mit einem positiven oder einem negativen Urteil enden kann.

Insgesamt muss thematisiert werden, ob überhaupt eine Notwendigkeit zur Erstellung einer Handelsproduktliste besteht, da der Markt bisher eine solche, im Gegensatz zu Hilfsstofflisten für die Landwirtschaft, noch nicht oder nur anfänglich anbietet. Dieser Fragestellung wird im folgenden Kapitel nachgegangen.

Vergleiche hierzu auch Anlage V: Detailübersicht Zulassung von Handelsprodukte

Tafel 6. Zusammenfassende Kurzübersicht Hilfsstoffliste/Betriebsmittelkatalog

Organ.	Prozedere					
	Konzept für Verarbeiter	Anzahl der Stoffe in Liste Verarbeitung	Kriterien	Transparenz	Gesellschaftliche Einbindung	Wissenschaftlicher Beirat
ABG	Klar gegliedert nach Hersteller, ob verbandstechnisch erlaubt oder nicht	Ca. 75	Fordert 1) Produktspezifikationen an und weitere Prüfungsmaterialien an. *gemäß EU-Öko-VO 2092/91 Anhang VI * Ohne GVO gemäß EU-Öko-VO 2092/91	Liste der Handelsprodukte wird veröffentlicht	Nein	Nein
Alicon	Führt eine Reihe von „Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs auf“ für die Verarbeitung auf	Ca. 90	* Vollständige 2) Produktbeschreibung incl. Der Angabe aller Inhaltsstoffe Wirkstoffe und Trägerstoffe, sowie Angaben zum Einsatzgebiet * Produktspezifikationen und Produktdatenblätter der Lieferanten für die eingesetzten Substanzen und Produkte * eine aktuelle GVO –Erklärung („Gentechnikfreiheit“) für jedes neu zu listende Produkt... * unterzeichnete Bestätigung der abgegebenen Produktinformationen	Liste der Handelsprodukte wird veröffentlicht	Nein	Nein
FiBL	FiBL bewertet keine Handelsprodukte für die Verarbeitung	Nur LW, dort alle	Prüfung der Übereinstimmung der Handelsprodukte mit den Vorgaben des Rechtes (Schweizer Bio-Verordnung)	Zugelassene Produkte werden veröffentlicht; Ablehnungen nicht	Nein	team-intern/ FiBL-intern
KdK	Nur Bäckerei und Weinbau, ziemlich unvollständig (Metzger, Brauer, Molker,...?)	Ca. 133	* nach EU-VO, 4) Eingruppierung nach Anhang VI * Ohne GVO gemäß EU-Öko-VO 2092/91 * Beschreibung des Betriebsmittels (Zusammensetzung, Zutaten, wirksame Inhaltsstoffe) * Konformitätsprüfung des Marktangebotes	Liste der Handelsprodukte wird veröffentlicht	Stimmt mit anderen Kontrollstellen zusammen ab	teilweise
OMRI	Alle Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe	Ca. 69	* Notwendigkeit * Gesundheitliche Unbedenklichkeit * Schutz vor Verbrauchertäuschung * Kompatibilität mit ökologischem Handeln * Nahrungsmittelsicherheit (Anlehnung an allgemeine Zulassungskriterien)	Liste der Handelsprodukte wird veröffentlicht	Entscheidungsträger / Gremium aus: Landwirtschaft, Kontrolle, Hersteller, Händler, Verbände, Verbraucher	Wissenschaftlicher Ausschuss wird bei Fragen konsultiert

2) www.alicon.de/betriebsmittel/aufnahme.html 4) KdK Betriebsmittelkatalog Betriebsmittel Fragebogen www.oeko-kontrollstellen.de

8. Sind Handelsproduktlisten für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe notwendig?

Einführung

Im vorhergehenden Kapitel wurde gezeigt, dass insbesondere in Bezug auf Handelsproduktlisten für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe eine Situation besteht, die als sehr anfänglich zu bezeichnen ist. Nur wenige Handelsprodukte sind bisher gelistet. Dies steht ganz im Gegensatz zu den Handelsproduktlisten für die Landwirtschaft, die teilweise sehr umfangreich sind und praktisch alle für den Öko-Landbau zugelassenen Substanzen in den jeweiligen landwirtschaftlichen Kategorien umfassen. (Vergleiche hierzu auch Parallelprojekt zu Hilfsstofflisten in der Landwirtschaft im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau)

Deshalb wird in diesem Kapitel zunächst untersucht, inwieweit überhaupt eine Notwendigkeit besteht, Handelsproduktlisten zu erstellen und für wen diese welchen Nutzen haben.

8.1 Allgemeine Begründungsansätze für Handelsproduktlisten

Handelsproduktlisten dienen dazu, der Praxis einfach und klar zu vermitteln, welche Handelsprodukte bei der Herstellung von ökologischen Lebensmitteln eingesetzt werden dürfen. Handelsprodukte sind oft von komplexer Zusammensetzung und mit unklaren Produktbezeichnungen deklariert, so dass eine Zuordnung zu zugelassenen Substanzen erfolgen muss. Die Gesamtzusammensetzung und Herkunft muss dann den Anforderungen entsprechen.

Es ist für die kontrollierenden Unternehmen von einiger Bedeutung, nicht für jedes konventionelle Handelsprodukt z.B. eines Zusatzstoffes selbst die Recherche über dessen Kompatibilität mit den Vorgaben z.B. der EU-Öko-VO 2092/91 prüfen zu müssen. Dieser Sachverhalt wurde dringend deutlich, nachdem die EU ein generelles Verbot für GVO und GVO-Derivate aussprach (1999).

Eine vergleichbare Situation führte schon vor einigen Jahren dazu, dass Handelsproduktlisten für die Landwirtschaft erarbeitet wurden.

8.1.1 Situation für die ökologische Lebensmittelverarbeitung

Situationsbeschreibung in Abgrenzung zur Landwirtschaft

Betriebsstruktur

In Bezug auf die Betriebsstruktur unterscheidet sich die Situation von Landwirtschaft und Verarbeitung erheblich. In der Landwirtschaft haben wir es bis heute überwiegend mit bäuerlichen Familienbetrieben zu tun, die meist ohne Angestellte den gesamten Betriebsablauf selbst organisieren und durchführen.

In der Verarbeitung von Lebensmitteln ist dies nur höchst selten der Fall. Selbst kleinste Verarbeitungsunternehmen des Handwerks arbeiten mit Angestellten. Es gibt unter den Verarbeitungsunternehmen auch in der Öko-Lebensmittel-Branche durchaus eine Reihe von potenten mittelständischen Unternehmen. Dies führt dazu, dass eine ganze Reihe von Unternehmen die

Möglichkeit haben, selbst professionell Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe zu prüfen. Dies ist sicherlich mit ein Grund, warum der Druck, Handelsproduktlisten zu erarbeiten, nicht so groß ist wie im Bereich der Landwirtschaft.

Auf der anderen Seite sind insbesondere Handwerksbetriebe in der Regel in einer ähnlichen Situation wie ihre landwirtschaftlichen Kollegen. Sie verfügen über kein Fachpersonal, welches in der Lage ist, Handelsprodukte fachgerecht zu prüfen. D.h., insbesondere für diese Zielgruppe bestehen aus struktureller Sicht ähnliche Bedingungen wie in der Landwirtschaft.

Rechtliche Voraussetzungen

Die rechtlich-inhaltlichen Voraussetzungen für eine Prüfung der Zusatzstoffe und Hilfsstoffe wurde im vorgehenden Kapitel diskutiert. Im Wesentlichen beziehen sich diese Vorgaben auf:

- Zutaten mit technologischer Funktion (Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe / Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs)
- und auf die Herstellung aller Zutaten eines Handelsproduktes von zugelassenen Zusatzstoffen oder technischen Hilfsstoffe aus GVO.

Grundsätzlich müssen die Zutaten in zusammengesetzten Zusatzstoffen deklariert werden. Damit ist eine wichtige Voraussetzung für die Beurteilung gegeben.

Welche Produktgruppen sind am Markt und werfen welche Probleme auf?

Grundsätzlich sind folgende Handelsproduktgruppen relevant und entsprechen den Vorgaben der EU-Öko-VO 2092/91. Es handelt sich hierbei um Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs und technische Hilfsstoffe. Alle bekannten Regelwerke für ökologische Lebensmittelverarbeitung verfolgen einen ähnlichen oder denselben Regelungsansatz.

Unter diesen Produkten sind zusammengefasst: (vergleiche auch Kapitel 5.)

- Zusatzstoffe, einschließlich Träger
- Aromen
- Wasser und Salz
- Kulturen von Mikroorganismen
- Mineralien, Vitamine und Aminosäuren
- Technische Hilfsstoffe
- Enzyme

Handelsprodukte all dieser Substanzen werden bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel eingesetzt.

Beispiele

Nun gibt es grundsätzlich drei Typen dieser Handelsprodukte zu unterscheiden:

1. Eine ganze Reihe dieser Substanzen wird als Reinsubstanz gehandelt. Einschlägige Verordnungen (Richtlinien Nr. 96/77 EG „spezifische Reinheitskriterien für andere Lebensmittelzusatzstoffe“ oder die

Zusatzstoffverkehrsverordnung 1998 und 1984⁴³) regeln die Reinheit und Art der Darstellung am Markt.

2. Eine ganze Reihe dieser Substanzen sind so geartet, dass sie teilweise als Reinsubstanzen nicht handelsfähig oder einsatzfähig sind. Dies trifft z.B. auf Enzyme, Starterkulturen oder auch auf Salz zu.

3. Eine dritte Kategorie von Substanzen wird in komplexen Gemischen angeboten, um den praktischen Nutzungsgrad zu erhöhen. Typische Produkte hierfür sind .z.B. Backmittel, Gewürzmischungen, aber auch Gemische von Dickungsmitteln etc.

Zu 1. Bei der ersten Kategorie gibt es relativ wenig Probleme. Hier muss lediglich geprüft werden, ob das angebotene Produkt kein GVO-Derivat ist. Produkte wie Koalin, Johannisbrotkernmehl etc. werden in der Regel als Reinsubstanzen angeboten, wobei die Anbieter dieser Handelsprodukte meist „Kunstnamen“ verwenden, um die Attraktivität oder auch die besondere Darstellung des Produktes mit einem eindeutigen Produktnamen zu verbinden. Grundsätzlich muss sich deshalb auch in diesen Fällen der Käufer oder auch die Kontrollstelle darüber vergewissern, dass es sich tatsächlich um Reinsubstanzen handelt, bei der Beimischungen von anderen, technologisch wirksamen Substanzen nicht erfolgten. Auch hier wäre eine Handelsproduktliste hilfreich, die genau diese „Produktnamen“ listet und sowohl bei der Kontrollstelle als auch bei den Herstellern für Klarheit sorgt. Sicherlich ist die Dringlichkeit jedoch nicht so hoch.

Zu 2. Eine ganze Reihe von Handelsprodukten sind auf dem Markt, die aus verschiedenen Gründen mit den verschiedensten Stoffen gemischt sind, zu dem Zweck, die Produkte handelsfähig oder einsatzfähig zu machen. Dies betrifft z.B. das Produkt Kälberlab: Üblicherweise besteht dies aus 1. Kälberlab, 2. Pepsinen, z.B. vom Schwein, 3. Salz, 4. Wasser und wird meistens mit 5. Benzoesäure konserviert.

Salz ist heute fast immer mit Carbonaten, oder Silikaten gemischt bzw. wurde mit Kaliumhexacyanoferrat hergestellt, damit die Rieselfähigkeit erhalten bleibt.

Bei diesen Gruppen besteht grundsätzlich Handlungsbedarf, da die verschiedenen Darreichungsformen Probleme bei der Bewertung aufwerfen. Hier kann eine Handelsproduktliste bereits wertvolle Hilfe leisten, um insbesondere für kleinere Betriebe zu klären, welche Zusammensetzungen und Herkünfte für die Produktion von Bio-Lebensmitteln erlaubt sind und welche nicht.

Zu 3. Die wichtigste Ebene ist jedoch die der Gemische von Substanzen. Insbesondere für die handwerkliche Produktion, aber auch für bestimmte breite Anwendungen, z.B. Dickungsmittel für Milchprodukte, bieten eine Reihe von Anbietern Handelsprodukte mit hohem „Conveniencegrad“ für die Hersteller von Lebensmittel an. Dieses Spektrum zieht sich von Aromastoffen über Backcremes, Trennmitteln, Backhilfsmitteln, Gewürzmischungen, Dickungsmittel hin bis zu Direktstartern.

⁴³ Richtlinien Nr. 96/77 EG „spezifische Reinheitskriterien für andere Lebensmittelzusatzstoffe“ oder die Zusatzstoffverkehrsverordnung 1998 und 1984

So werden z.B. Gewürzmischungen angeboten, die bereits mit Säuerungsmitteln, Aromastoffen, Geschmacksverstärkern und Antioxidantien gemischt sind, Backhilfsmittel, die aus Enzymen, Ascorbinsäure, Malzmehlen, Dickungsmitteln und Säuerungsmitteln zusammengesetzt sind oder etwa technische Hilfsstoffe, wie Trennemulsionen, die aus Fetten, Wachsen, Ölen, Wasser und Emulgatoren bestehen.

Da sich insbesondere diese Produktgruppen vor allem an Handwerker richten, stellt sich immer wieder die Frage, welche dieser Erzeugnisse z.B. mit der EU-Öko-VO 2092/91 kompatibel sind oder etwa die Anforderungen des Bioland-Verbandes erfüllen. Aufgrund dieser Problematik forderten viele Verarbeiter, insbesondere jedoch handwerkliche Unternehmen, die Möglichkeiten, z.B. in einer Handelsproduktliste nachzuschauen, welche Betriebsmittel für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel unbedenklich sind.

Für die Kontrollstellen entstand das gleiche Problem, da die Verarbeiter sich an die Kontrollstellen wandten, um Auskunft über erlaubte Betriebsmittel zu erhalten.

Praxisbeispiele für die Komplexität von Convenienceerzeugnissen für die Herstellung von Backwaren in Bäckereien:

Zusammensetzung einer Backvormischung für Sauerteig laut Etikett

Zutaten: Mehl (Weizen, Roggen), Weizenkleber, Sauermolkepulver, Speisesalz, getrockneter Sauerteig, Emulgatoren (E 472e, E 322), geröstetes Malzmehl, Mehlbehandlungsmittel E 300, Enzyme

Zusammensetzung einer Cremefüllung laut Etikett

Zutaten: Zucker, modifizierte Stärke, Magermilchpulver, Milchzucker, pflanzliche Fette, gehärtet, Stabilisatoren Alginat und Phosphat, Weizenstärke, Salz, färbendes Lebensmittel Karottensaft

Zusammensetzung einer handelsüblichen Spezialmargarine

Zutaten: pflanzliche Öle und Fette, z.T. gehärtet, Wasser, Emulgatoren (Lecithine, Mono- und Diglyceride von Speisefettsäuren), Kochsalz, 0.5 % Säuerungsmittel (Weinsäure, Zitronensäure), Aroma, Farbstoff Betacarotin.

8.2 Handelsproduktliste von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen als Lösungsansatz

Insbesondere für Handwerksbetriebe und die dort typisch angebotenen „Convenience-Zusatzstoffe“ wäre eine Handelsproduktliste von Bedeutung. Solche „Listen“ liegen als einfache Handreichungen von verschiedenen Kontrollstellen oder Verbänden vor.

Eine kompetente Liste von Handelsprodukten zugelassener Zusatzstoffe und technischer Hilfsstoffe würde einen Beitrag zur Vereinfachung der Herstellung ökologischer Lebensmittel leisten.

Rechercharbeiten und die Prüfung der Produkte würden insbesondere für kleinere und auch neue Hersteller von ökologischen Lebensmitteln sehr erleichtert. Weiterhin würde, wie schon mehrfach betont, der Kontrollvollzug klarer werden und damit vereinfacht.

Die Sicherheit für den Verbraucher würde deutlich steigen, da durch Unkenntnis verursachte Anwendungen von nicht zugelassenen Zusatzstoffen reduziert würden.

Ob es im Bereich der Verarbeitung ähnlich wie in der Landwirtschaft zu Kompletlisten kommt, ist eher unwahrscheinlich. Dies begründet sich daraus, dass das Produktangebot zu heterogen ist und in Bezug auf ganze Produktbereiche (Kategorie 1. oben) eher weniger relevant für Handelsproduktlisten ist. Dennoch könnte auch deren Listung zur Klarheit beitragen.

Daraus ergibt sich der Ansatz, zunächst anzustreben, dass Listen für solche Handelsprodukte erstellt werden, die

- komplex zusammengesetzt sind,
- bei denen ein Risiko besteht, dass Ausgangssubstanzen GVO waren,
- die typischerweise im Handwerk oder bei anderen „Kleinverarbeitern“ eingesetzt werden.

Eine prominente einheitliche Liste, die möglichst viele Produkte und eine breite, möglicherweise europaweite Abdeckung erlaubt, wäre das beste Instrument. Dies scheint grundsätzlich möglich und wünschenswert, da fast alle anbietenden Unternehmen europaweit tätig sind.

Ohne weiteres könnte in einer solchen Liste auch eine Kennzeichnung zu den einzelnen Handelsprodukten in Hinblick auf die verschiedenen Anforderungsniveaus erfolgen (z.B. für Verbände, oder das schon angesprochen 2. Niveau).

8.3 Beispiel: Die Zulassung der chemischen Desinfektionsmittel durch die Deutsche Veterinärmedizinische Gesellschaft e.V. (DVG)

Die DVG bietet ein privatrechtlich getragenes System zur Prüfung und „Listung“ von chemischen Desinfektionsmittel in der sogenannten DVG-Liste an.

Die DVG hat hierzu Prüfungsrichtlinien erlassen⁴⁴, die Grundlage der Mittelprüfung darstellen. Die Prüfung an sich folgt dem nachfolgend kurz geschilderten Verfahren:

Ein Antragsteller stellt anhand eines Formblattes⁴⁵ einen Antrag. Dieses kann auf der Homepage der DVG heruntergeladen werden und enthält neben dem Antrag sowohl eine Erklärung des Herstellers als auch eine Erklärung der Vertriebsfirma.

Diese Erklärung beinhaltet neben der genauen Identifikation des Produktes und der Firma die Zusicherung der Richtigkeit der Aussagen und eine Erklärung, dass im Falle einer Rezepturänderung, die der DVG nicht gemeldet wird, vom Hersteller eine Vertragsstrafe von ca. 25.000 € akzeptiert wird.

Die Vertriebsfirma verpflichtet sich zu einer Vertragsstrafe von 500 € für jeden Fall der Zuwiderhandlung, d.h. des Verkaufes eines Produktes in veränderter Zusammensetzung.

⁴⁴ DVG Deutsche Veterinärmedizinische Gesellschaft e.V. 2000;> Richtlinien für die Prüfung chemischer Desinfektionsmittel< Gießen, 3. Auflage 2000

⁴⁵ Antrag zur Aufnahme in die Desinfektionsmittelliste der deutschen Veterinärmedizinischen Gesellschaft e.V. DVG / Lebensmittelbereich – Tierbereich – www.dvg.de

Der Ausschuss Desinfektion in der Veterinärmedizin entscheidet über die Aufnahme von Erzeugnissen in die Desinfektionsmittelliste. Bei Neuprodukten basiert diese Entscheidung auf mindestens zwei Gutachten.

Der Ausschuss hat eine Reihe von Gutachtern öffentlich benannt, in deren Namen die chemische Desinfektionsmittel nach den Richtlinien der DVG prüfen lässt. Der Antragsteller hat die Prüfung bei den Gutachtern zu veranlassen und die Gutachten im Original bei der Beantragung einzureichen. Für die Gutachter hat die DVG neben deren aktiver Benennung und den Richtlinien eine ganze Reihe von Merkblättern zur Vorgehensweise erarbeitet.

Bei einem positivem Bescheid beträgt die Laufzeit der Produkte fünf Jahre. Diese kann einmalig um weitere fünf Jahre verlängert werden. Dann muss neu beantragt werden.

Die Beantragung ist neben den Kosten für die Gutachten mit 275 € belastet. Im Falle der Listung kommen weitere 800 € Listungsgebühr hinzu.

Die DVG garantiert mit Ihrer Prüfung ein sehr hohes Niveau. Die von ihr herausgegebene Desinfektionsmittelliste ist sowohl für Firmen als auch Überwachungsbehörden schlicht „die Referenzliste“ zu Desinfektionsmittel in Deutschland.

Ansatzpunkte:

Die Vorgehensweise der DVG kann in einigen Bereichen beispielhaft für Handelsproduktlisten von Zusatzstoffen sein. Genauso trifft es natürlich zu, dass sowohl der Gegenstand der Prüfung als auch die Struktur des Arbeitsfeldes erhebliche Unterschiede zu unserer Fragestellung aufweist.

Voraussetzung für das Gelingen ist hier offensichtlich die hohe fachliche Qualität der Prüfung. Diese findet rechtlich organisiert über eine private Standesorganisation, die sowohl im behördlichem Umfeld, z.B. Lebensmittelüberwachung, als auch im privaten Umfeld hohe Kompetenz genießt, eine geeignete flexible Trägerschaft. Dadurch ist die Funktionsfähigkeit des Systems gewährleistet, trotz erheblicher Kosten für die Beantragung und Eintragung einzelner Produkte.

Das System der benannten Gutachter hat den Vorteil, dass viele Fachleute in das Konzept erfolgreich eingebunden werden können, was dort Widerstände minimiert. Durch die Berufung der Gutachter und die Veröffentlichung der Namen wird gleichzeitig eine hohe Qualität durch Transparenz gewährleistet.

9. Ergebnisse und Handlungsempfehlungen zu Handelsproduktlisten

9.1 Handlungsansätze und Zielrichtungen für die Handelsproduktevaluierung für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe

Nachdem im vorhergehenden Kapitel gezeigt werden konnte, dass es für eine ganze Reihe von Handelsprodukten der zugelassenen Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe sowohl aus der Sicht der Hersteller ökologischer Lebensmittel, der Hersteller der Handelsprodukte, der Kontrollstellen als auch der Verbraucher sinnvoll ist, solche Listen zumindest für Teilbereiche der angesprochenen Substanzen zu erstellen, wird in diesem Kapitel hierzu ein Konzept erarbeitet. Es wird zunächst näher diskutiert, welche Vor- und Nachteile verschiedene Konzepte zur Erstellung von Handelsproduktlisten haben. In einem zweiten Schritt wird das Konzept eines entwickelten Zulassungsprozederes für Handelsprodukte vorgestellt.

9.1.1 Bewertungsverfahren Unterscheidung

Wie bereits vorab erwähnt, sind grundsätzlich zwei Erstellungsverfahren zu unterscheiden. Diese beiden Verfahren werden hier nochmals kurz vorgestellt und im Hinblick auf mögliche Vor- und Nachteile beleuchtet.

A. Selbstauskunftsverfahren:

Einige Ersteller geben mittels auszufüllender Formblätter genaue inhaltliche Forderungen vor, welche erfüllt und von dem Unternehmen rechtsverbindlich zugesichert werden müssen. Als Grundlage hierzu wird ein Vertrag angefertigt. Die Prüfung des Erstellers erstreckt sich lediglich darauf, ob alle notwendigen Angaben gemacht wurden. Der Listenersteller veröffentlicht in seiner Liste die Auskunft der Unternehmen zu ihren jeweiligen Produkten, die geforderten und beschriebenen Zusicherungen im Falle eines Kaufes dem Käufer gegenüber zu tätigen.

Positiv:

- Die Haftung ist bei Zusicherung einer Eigenschaft eindeutig auf den Anbieter bezogen – klare rechtliche Bezüge.
- Der Ersteller haftet nicht für die inhaltlichen Aussagen. Seine Pflichten belaufen sich nur auf die Prüfung der Vollständigkeit.
- Der Anbieter muss keine Geheimnisse preisgeben.
- Es müssen keine komplizierten datentechnischen Schutzmaßnahmen eingerichtet werden.
- Niedrige Kosten
- Sehr transparent und klar, da keine Urteilsfindung im eigentlichen Sinne stattfindet

Negativ:

- Es gibt kein Korrektiv für die Selbstauskunft des Anbieters.
- Irrtümer oder Fehlinterpretationen des Anbieters bleiben unentdeckt.

- Die Sicherheit für Verbraucher ist nicht so hoch wie im zweiten Fall (Beurteilungsverfahren).
- Die Sicherheit für den Hersteller ist nicht so hoch wie im zweiten Fall (Beurteilungsverfahren).

Die Stärken dieses Verfahrens liegen im klaren transparenten Konzept und in den direkten Bezügen zwischen Anbieter und Hersteller. Der Listenersteller fungiert nur als Infodrehscheibe. Der Nachteil des Verfahrens ist sicherlich die Situation, dass kein Korrektiv für Auskünfte (Fehlannahmen) besteht, was sowohl für den Anbieter als auch für den Käufer, die Kontrollstelle und letztendlich für den Kunden ein erhöhtes Risiko bedeutet.

B. Beurteilungsverfahren:

Im zweiten Verfahren muss der Antragsteller nach den Vorgaben des Listenerstellers Dokumente erstellen und Nachweise erbringen. Der Antragsteller muss ferner in einem Vertrag, dass die abgegebenen Materialien zutreffend und vollständig sind und einer möglichen Veröffentlichung in der Handelsproduktliste zustimmen. Der Listenersteller sichert im Gegenzug absolute Vertraulichkeit zu. Daraufhin findet die Prüfung der Übereinstimmung mit den Vorgaben nach dem beschriebenen Prozedere statt. Diese kann mit einem positiven oder einem negativen Urteil enden.

Positiv:

- Das Haftungsrisiko der anbietenden Firma wird geschmälert, da eine externe Prüfung der Aussage vorgenommen wird und damit Korrekturen möglich sind.
- Für den Abnehmer (Kontrollstelle) ist in diesem Falle an zwei Stellen geprüft worden, ob die Kriterien erfüllt werden (externe Plausibilitätsprüfung).
- Das System erlaubt einen partizipativen Entscheidungsansatz.
- Zweistufige Entscheidung und Prüfung bringt mehr Sicherheit für den Verbraucher.

Negativ:

- Negativ für den Abnehmer ist, dass sich der Anbieter in Problemfällen hinter dem „Listenersteller-Zertifizierer“ verstecken kann.
- Das Risiko für den Ersteller ist sehr viel höher, da er die Verantwortung für die Listung (Empfehlung) trägt und Geheimnisträger wird.
- Der Ersteller muss Dokumentensicherheit gewährleisten können (Geheimnisträger).
- Der Anbieter muss Geheimnisse preisgeben.

Die Stärke dieses Verfahrens ist, dass durch die Prüfung ein hohes Auskunftsniveau erreicht wird. Gleichzeitig erlaubt diese Konstruktion eine gesellschaftliche Abstützung der Entscheidung. Dies bedeutet in der Konsequenz mehr Sicherheit für alle Beteiligten (Anbieter, Abnehmer, Kontrollstelle und Verbraucher) außer für den Listenersteller, der sehr viel mehr Verantwortung übernimmt. Weiterhin erlaubt dieses Verfahren, einfacher einen erweiterten Standard für die Anerkennung von Handelsprodukten zu erarbeiten (2. Niveau). Die Nachteile bestehen darin, dass das Verfahren kostenintensiv ist und der Listenersteller zum „Geheimnisträger“ wird.

9.1.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Aus der Übersicht der Vor- und Nachteile, aus den Erwägungen in den vorhergehenden Kapiteln und aus der Notwendigkeit heraus, dass die Nutzung von Handelsprodukten im Rahmen der Verbesserung der Glaubwürdigkeit von ökologischen Erzeugnissen weiterentwickelt werden muss, schlagen wir vor, über die Etablierung einer Handelsproduktliste nachzudenken, die auf einem Beurteilungsverfahren beruht.

Dieser Vorschlag basiert auf folgenden Überlegungen:

Um einer Handelsproduktliste insbesondere für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe zu einem Erfolg zu verhelfen, muss diese in der Branche der Öko-Lebensmittelhersteller, Verbraucher und Kontrollstellen breite Akzeptanz finden. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass eine Teilnahme dieser und anderer gesellschaftlicher Kreise am Entscheidungsprozess gewährleistet ist. Dies ist nur glaubhaft umzusetzen mit dem Verfahren der Beurteilung. Hier kann ein partizipativ besetztes Gremium die letztendliche Entscheidung treffen.

Da der Gesetzgeber nur wenige Vorgaben entwickelt hat, aufgrund derer Entscheidungskriterien für ein Handelsprodukt erstellt werden können, bietet das Beurteilungsverfahren hervorragende Möglichkeiten, Zulassungsregimes weiterzuentwickeln und möglicherweise ein zweites, höheres, zunächst privatrechtliches Profil am Markt zu etablieren. Hierdurch entstehen Profilierungsmöglichkeit und Verbesserung der Sicherheit für Unternehmen aufgrund einer weiterentwickelten Handelsproduktprüfung bei „Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprungs“. Es stellt aus der Sicht der Unternehmen und Verbraucher das sicherere Konzept dar.

Es sollte möglichst nur „ein“ Konzept zur Erstellung einer Handelsproduktliste vorangetrieben werden. Dieses sollte sehr gut gesellschaftlich verankert werden. Eine Konkurrenzsituationen verschiedener Handelsproduktlisten stellt möglicherweise die Zielerreichung in Frage.

Argument für eine inhaltliche Konturierung

Aufgrund der in den vorherigen Kapiteln dargestellten Fragestellungen scheint es uns lohnenswert zu prüfen, ob nicht ein „erweitertes“ Profil der Handelsproduktzulassung auf einem zweiten Niveau eingeführt werden könnte.

Zu diesem Zweck würde eine Handelsproduktprüfung basierend auf den Vorgaben der EU-Öko-VO durchgeführt. Als weiteres Angebot für Anbieter und Abnehmer würde ein zweites Bewertungsniveau angeboten. Dieses wäre ein eigenständiges, auf zusätzlichen Kriterien beruhendes Konzept. Ansätze für solche Kriterien könnten folgende Punkte sein:

Mögliche Kriterien:

- Nähere Bestimmungen zu den Trägerstoffen (z.B. keine synthetische Materialien)
- Nähere Bestimmungen zu den Zusatzstoffen und Hilfsstoffen (z.B. nur aus natürlicher Herkunft)
- Abstufungen zu den Aufreinigungen der eingesetzten Substanzen
- Einführung eines Prinzips, bei dem neben Zusatzstoffen oder technischen Hilfsstoffen, die aus Öko-Rohstoffen verfügbar sind, keine anderen Handelsprodukte mehr in diese Kategorie aufgenommen werden

Mit diesem Konzept könnten dann einerseits Lieferanten unterstützt werden, die innovative natürliche Zusatzstoffe anbieten und andererseits den Käufern von Zusatzstoffen erweiterte

Entscheidungsmöglichkeiten und möglicherweise erweiterte Profilierungsmöglichkeiten mit ihren Öko-Lebensmittelprodukten eröffnet werden.

Die oben angeführten möglichen Kriterien sind z.T. schon in privatrechtlichen und gesetzlichen Zulassungsstandards (EU-VO 207/93) angeführt.

Beispiel Erwägungsgründe der EU-VO 207/93: „Bei der Ausarbeitung von Anhang VI ist zu berücksichtigen, dass Verarbeitungserzeugnisse aus ökologischem Landbau nach dem Verständnis des Verbrauchers im wesentlichen aus naturbelassenen Zutaten bestehen müssen.“

Beispiel IFOAM-Basis-Richtlinien Annex V 3. Step by Step procedure (Stufenzulassungsverfahren für Zusatzstoffe nach Herkünften – Ascorbinsäure kann aus natürlicher Herkunft stammen, biotechnologisch hergestellt werden oder synthetisiert werden).

Bisher sind jedoch weder von der EU noch von IFOAM Instrumentarien geschaffen worden, diese Vorgaben umzusetzen. Diese Vorgaben könnten im Rahmen der Bewertung von Handelsprodukten eingesetzt werden. Dies könnte geschehen indem Handelsprodukte nicht nur auf Grund der Zusammensetzung, sondern wie oben gefordert auch auf Grund der Herkünfte klassifiziert werden können.

9.2 Eckpunkte eines Zulassungskonzeptes für Handelsprodukte

Wie oben gezeigt und diskutiert, sollte ein Konzept für die Zulassung von Handelsprodukten folgenden Voraussetzungen genügen:

- Die Beurteilung sollte auf hohem fachlichem Niveau erfolgen.
- Es sollte zusätzlich zur Erfüllung der gesetzlichen Kriterien ein zweites, klar konturiertes Bewertungsniveau angeboten werden.
- Die gesamten Abläufe sollten transparent und nachvollziehbar gestaltet sein.
- Die Beurteilung sollte ein mehrstufiges Verfahren durchlaufen.
- Die letzte Urteilsebene sollte ein Gremium sein, das außerhalb des listenerstellenden Unternehmens steht und die relevanten gesellschaftlichen Gruppen repräsentiert.
- Es sollte frei zugänglich für alle Antragsteller und Nachfrager nach Informationen (Listen) sein.
- Es sollte möglichst nur ein sehr gut gesellschaftlich verankertes Konzept vorangetrieben werden. (Eine Konkurrenzsituationen könnte möglicherweise die Zielerreichung in Frage stellen).

Bei der Erarbeitung der Skizze wurden bereits Grundsätze der einschlägigen Europäischen Normen zum Qualitätsmanagement (EN 29 000 – 0004)⁴⁶ und allgemeine Grundsätze der Qualitätssicherung⁴⁷ berücksichtigt.

Insbesondere folgende Passagen der EN Norm 29004⁴⁸ wurden einbezogen:

⁴⁶ Europäisches Komitee für Normung 1987 >Qualitätsmanagement- und Qualitätsnormen, Leitfaden zur Auswahl und Anwendung< EN 29 000: 1987

⁴⁷ Pichhardt K. 1993; >Sicherung durch Planung< Lebensmitteltechnik 12/1993 S. 70 ff

⁴⁸ Europäisches Komitee für Normung 1987 >Qualitätsmanagement und Elemente eines Qualitätssicherungssystems – Leitfaden< EN 29 004: 1987 Seite 8 ff

4.4 Qualitätsziele

4.4.1 Ein Qualitätssicherungssystem besteht aus der Aufbauorganisation, den Verantwortungen, Verfahren, Prozessen und Mitteln für die Verwirklichung des Qualitätsmanagements.

4.4.2 Die Leitung sollte ein Qualitätssicherungssystem entwickeln, festlegen und verwirklichen als Mittel zur Erfüllung der festgelegten Politik und Zielsetzung

4.4.3 Das Qualitätssicherungssystem sollte entsprechend der besonderen Art der Geschäftstätigkeit des Unternehmens strukturiert und ihr angepasst sein und dabei die in dieser Internationalen Norm geschilderten geeigneten Elemente in Betracht ziehen.

4.4.4 Das Qualitätssicherungssystem sollte derart funktionieren, dass volles Vertrauen geschaffen wird, dass

- a) das System gut verstanden wird und wirksam ist;
- b) die Produkte oder Dienstleistungen tatsächlich die Erwartungen der Kunden erfüllen
- c) das Hauptaugenmerk viel mehr auf die Vermeidung von Problemen gelegt wird, als sich auf ihre Entdeckung nach dem Auftreten zu verlassen.

5.2.3 Aufbauorganisation

Die zum Qualitätssicherungssystem gehörende Aufbauorganisation sollte innerhalb der umfassenden Führung des Unternehmens klar ersichtlich festgelegt werden. Die Zuständigkeiten und Kommunikationswege sollten festgelegt werden.

5.3 Dokumentation des Qualitätssicherungssystems

5.3.1 Alle von einem Unternehmen für das eigene Qualitätssicherungssystem übernommenen Elemente, Forderungen und Vorkehrungen sollten in einer systematischen und geordneten Weise in Form schriftlich niedergelegter Grundsätze und Verfahrensanweisungen dokumentiert sein. Eine solche Dokumentation sollte ein einheitliches Verständnis der Qualitätsgrundsätze und Qualitätssicherungsverfahren sicherstellen (d.h. Qualitätssicherungsprogramme / -pläne / -Handbücher / -Aufzeichnungen).

Das Qualitätssicherungssystem sollte angemessene Vorkehrungen für die korrekte Identifikation, Verteilung, Sammlung und Pflege aller Qualitätsdokumente und -aufzeichnungen enthalten. Es soll aber darauf geachtet werden, die Dokumentationen auf das für die Anwendung nötige Ausmaß zu begrenzen.

9.2.1 Entwurf eines Handlungskonzeptes

Auf den folgenden Seiten wird ein Konzept für die Evaluierung von Handelsprodukten von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen vorgestellt. Dieses Konzept geht davon aus, dass die beteiligten Marktpartner und die Politik darin übereinkommen, dass ein solches System wünschenswert ist. Weiterhin wird davon ausgegangen, dass das System so zu konzipieren ist, dass es privatwirtschaftlich und selbsttragend aufgebaut werden kann.

Aus den schon aufgeführten möglichen Vorteilen sowohl für Anbieter und Abnehmer als auch für Kontrollstellen ist grundsätzlich eine selbsttragende Konstruktion denkbar. Inwieweit staatliche Unterstützung im Sinne der Stärkung des Verbrauchervertrauens und natürlich auch der Hilfestellung

von Vollzugsbehörden wünschenswert und machbar ist, wird hier nicht weiter diskutiert. Wichtige Voraussetzung ist jedoch, dass aus den Wirtschaftspartnern, den Kontrollstellen und deren Dachorganisationen eine breite Trägerschaft für ein solches Konzept entsteht.

Die Aufgabe

Die Aufgabe der Institution (Listenersteller) ist die Erstellung, Pflege und das Angebot einer Liste von relevanten Handelsprodukte von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen (Anhang VI A und B, EU-Öko-VO 2092/91). Diese Aufgabe ist in einem Sinne zu erfüllen, dass eine breite Trägerschaft und Akzeptanz für die Handelsproduktliste gewährleistet ist.

Listenersteller

Der Listenersteller ist grundsätzlich unabhängig. Er ist so positioniert, dass aufgrund der Eigentumsverhältnisse keine Einwirkungsmöglichkeiten auf Listungsentscheidungen möglich sind. Er muss weiterhin so positioniert sein, dass ein hohes fachliches Niveau und eine große Akzeptanz in der ökologischen Lebensmittelwirtschaft gewährleistet ist. Letzteres kann sowohl durch Mitgliedschaftsstruktur z.B. bei einem Verein oder durch eine entsprechende Zusammensetzung der Beiräte oder anderen Gremien erreicht werden.

9.2.2 Skizze des Ablaufprozedere

Im Folgenden werden zunächst anhand eines Fließschemas (Tafel 8) die Eckpunkte eines Konzeptes zur Erstellung von Handelsproduktlisten für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe dargestellt. Die wichtigsten Schritte der Erstellung werden erläutert und Eckpunkte der Vorgehensweise angegeben.

Der Antragsteller schließt mit dem Listenersteller (in der Grafik gelb unterlegter Kasten) einen Vertrag (1) und übersendet einen Zulassungsantrag (2) mit einem Dossier (3) über das Produkt. Vertrag, Antrag und Dossier sind stark standardisiert. Der Sachbearbeiter, der für die Annahme der Anträge beim Listenersteller zuständig ist (A), überprüft zunächst die Vollständigkeit der Antragsunterlagen. Bei Vollständigkeit werden der Antrag und das Dossier an den internen Bewertungsausschuss (B) übermittelt. Dieser bearbeitet die Unterlagen so, dass sie dem Annerkennungsausschuss (C) vorgelegt werden können. Hierzu erarbeitet er eine Zusammenfassung (3) und kann Gutachter (4) in die Bearbeitung miteinbeziehen.

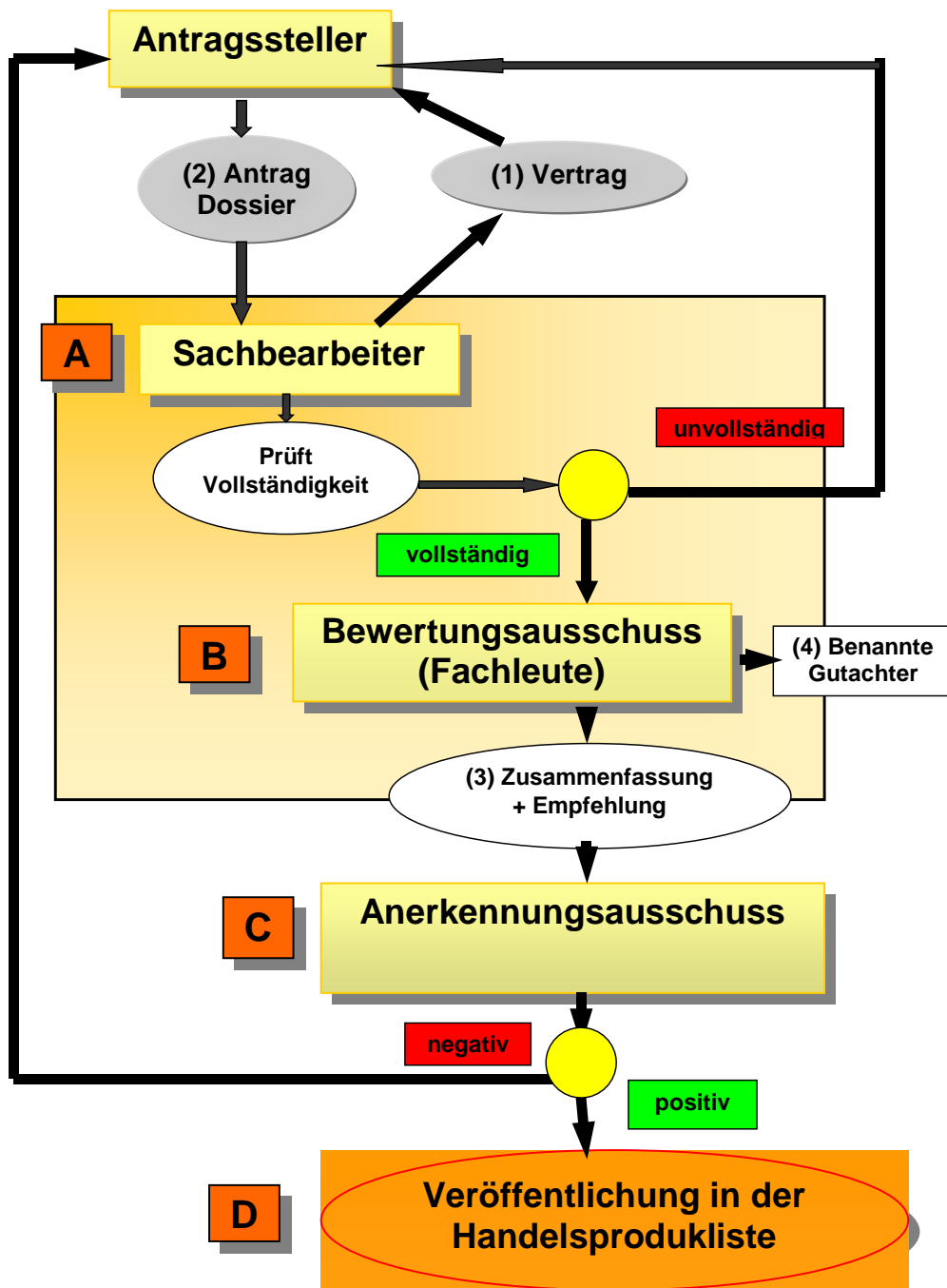
Der Anerkennungsausschuss entscheidet über die Aufnahme oder Ablehnung des Handelsproduktes. Bei einem positiven Votum wird die Entscheidung in der Handelsproduktliste (D) veröffentlicht.

Das System kann direkt so aufgebaut werden, dass es in einer Liste verschiedene Qualitätsstufen transportieren kann, z.B.:

Niveau a) Konform: EU-Öko-VO

Niveau b) Konform: noch zu entwickelnder erhöhter Prüfungsstatus (siehe hierzu 9.1.2)

Zulassung von Handelsprodukten von Zusatzstoffen



Antragstellung

Der antragstellende Hersteller oder Händler erklärt sein Interesse beim Listenersteller, Handelsprodukte in die Liste der zugelassenen Handelsprodukte aufzunehmen. Der Antragsteller schließt mit dem Listenersteller einen Vertrag (1), der die gegenseitigen Lasten und Pflichten definiert. Der Antragsteller nimmt die erforderlichen Angaben in den Antragsformularen (2) und den geforderten Fachinformationen (Dossier) vor und beantragt die Aufnahme in die Handelsproduktliste.

A: Überprüfung auf Vollständigkeit

Der Listenersteller prüft die Vollständigkeit der eingereichten Unterlagen.

Sind die Unterlagen unvollständig, so gehen sie mit einer Begründung zurück zum Antragsteller.

Dieser vervollständigt die Unterlagen und reicht sie innerhalb einer Frist von 14 Tagen wieder beim Listenersteller ein.

- Liegen die notwendigen Unterlagen vollständig vor, werden sie an einen Bewertungsausschuss weitergeleitet. Das Produkt gilt als beantragt.
- Auf dieser Stufe wird bekannt gegeben, dass das Produkt X der Firma Z zur Prüfung angemeldet wurde. Dies geschieht z.B. auf einer für diesen Zweck vorgesehenen Seite der Homepage des Listenerstellers.

B: Zusammenfassung und Empfehlung

Die Aufgabe des Bewertungsausschusses ist es, eine Zusammenfassung der Antragsunterlagen anzufertigen und eine begründete Entscheidungsempfehlung zu formulieren. Diese reicht er weiter zum Anerkennungsausschuss. Der Bewertungsausschuss, der sich aus drei Fachwissenschaftlern des Listenerstellers zusammensetzt, nimmt die Zusammenfassung und Bewertungsempfehlung nach den Vorgaben (3) vor. Dieser Ausschuss benennt in Abstimmung mit dem Anerkennungsausschuss unabhängige Gutachter (4). Diese werden in Zweifelsfällen um eine gutachterliche Stellungnahme zu einzelnen Punkten gebeten. Die Gutachter können auch vom Antragsteller mit einem Gutachten beauftragt werden. Das Gutachten hat sich auch in diesem Fall streng nach den Vorgaben des Listenerstellers zu richten, um von diesem anerkannt zu werden.

Die Namen der zugelassenen Gutachter sind veröffentlicht.

Die Zusammenfassungs-Empfehlung (3) enthält:

- Übersicht zur Bewertung und Entscheidungsempfehlung
- Bewertete Hinweise von Gutachtern
- Originalunterlagen und Originale der Gutachten stehen nur für Sitzungen zur Verfügung.
(Problem: Vertrauensschutz muss geprüft werden)

C: Entscheidung (Anerkennungsausschuss „Zusatzstoffe für Öko-Lebensmittel“)

Im Anerkennungsausschuss „Zusatzstoffe für Öko-Lebensmittel“ sind Fachleute aus verschiedenen gesellschaftlichen Kreise eingebunden. Die Zusammensetzung des Ausschusses wird nach außen bekanntgegeben. Der Ausschuss sollte aus nicht mehr als fünf bis zehn Personen bestehen. Diese müssen so ausgewählt werden, dass ihnen hohe Integrität zugesprochen wird. Da diese Personen vertrauliche Unterlagen von Firmen einsehen können, muss höchste Vertraulichkeit gewährleistet und in geeigneter Weise vertraglich mit den Ausschussmitgliedern vereinbart werden.

- Der Anerkennungsausschuss prüft die Empfehlung des Bewertungsausschusses. Er nimmt diese an oder lehnt sie ab.

- Der Anerkennungsausschuss entscheidet über die Aufnahme des Handelsproduktes.
- Wenn der Anerkennungsausschuss das Produkt annimmt, kann das Produkt in die Handelsproduktliste aufgenommen werden.
- Lehnt der Anerkennungsausschuss eine Aufnahme ab, formuliert er die Ablehnungsgründe gegenüber dem Antragsteller.
- Der Antrag auf Anerkennung kann bei veränderter Sachlage bzw. ein Jahr nach der Ablehnungsentscheidung neu gestellt werden.

Block D: Veröffentlichung der Entscheidung

Nachdem der Anerkennungsausschuss über den Antrag entschieden hat, informiert er den Listenersteller über das Ergebnis.

Im Falle eines positiven Ergebnisses wird das Produkt in der Handelsproduktliste veröffentlicht.

Dokumentation

Der Listenersteller hat über den gesamten Vorgang geeignete Dokumentationen zu erstellen.

Überprüfung bestehender Zulassungen

In Rhythmus von drei Jahren wird nach einem vereinfachten Verfahren eine Überprüfung aller gelisteten Produkte vorgenommen. Haben sich keine Veränderungen ergeben, wird die Laufzeit um weitere drei Jahre verlängert.

Werkzeuge

(1) Vertrag zwischen Hersteller, Vertreiber des Handelsproduktes und Listenersteller

Zwischen dem Listenersteller, dem Hersteller und im Falle des Vertriebs durch eine weitere Firma dem Vertreiber ist ein Vertrag zu schließen. Dieser beinhaltet neben den genauen Kenndaten des Herstellers und Vertreibers die exakte Kennung des Produktes. Weiterhin müssen Vereinbarungen getroffen werden, was bei Rezepturänderungen zu geschehen hat. Genaue Vereinbarungen über die Geheimhaltung der Informationen müssen beinhaltet sein. Geeignete Vertragsstrafen sollten festgehalten werden. Weiterhin müssen bei positivem Abschluss das Recht zur Veröffentlichung des Ergebnisses in der Handelsproduktliste und die finanziellen Vereinbarungen beinhaltet sein.

(2) Antrag zur Aufnahme in die Liste der Handelsprodukte von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen. Anleitung zur Erstellung eines Dossiers und zugehöriges Richtlinienwerk

Als Grundlage einer Produktbeantragung sind geeignete Antragsformulare zu entwickeln. Diese beinhalten neben den wichtigsten Kennungen zum Hersteller und Vertreiber und den Merkmalen des Produktes (z.B. Spezifikation und Rezepturen, Chargen etc.) entsprechende Zusicherungen und Nachweise über die Herkunft und Entstehung des Produkts. Alle Vorgaben sollten streng standardisiert werden.

Als Grundlage insbesondere eines „zweiten Qualitätsniveaus“, aber auch zur Konkretisierung der Anforderungen der EU-Öko-VO 2092/91, sollte ein Richtlinienwerk erarbeitet werden, in dem die Prüfkriterien, deren Auslegung und Handhabung genau beschrieben sind. Dieses Regelwerk ist Grundlage zur Beantragung, zur Beurteilung und zur Gutachtenerstellung.

(3) Anleitung zur Auswertung und Ergebniszusammenfassung der Vorbereitung durch den Listenersteller

Der Prozess der Vorbeurteilung und Zusammenfassung der Ergebnisse durch den Bewertungsausschuss des Listenerstellers als Grundlage der Entscheidung bedarf einer starken Strukturierung. Hierzu muss in einer Arbeitsanleitung sehr genau formuliert werden, nach welchen Gesichtspunkten und in welcher Art die Zusammenfassung zu erfolgen hat. So muss beispielsweise sichergestellt werden, dass bei unklaren Aspekten diese in geeigneter Weise gewürdigt werden und dem Anerkennungsausschuss bereits Handlungs- und Entscheidungsalternativen vorgezeichnet werden.

Standardisierte Übersichtsdokumente, welche die Grundlage der Informationsbündelung und Übermittlung an den Anerkennungsausschuss bilden, sind hierbei wichtige Instrumente.

(4) Gutachter, Liste der benannten Gutachter und Merkblätter für gutachterliche Aufgaben

Die Gutachter, die sowohl vom Bewertungsausschuss als auch vom Antragsteller beauftragt werden können, werden von Bewertungsausschuss in Übereinstimmung mit dem Anerkennungsausschuss benannt. Die Namen der Gutachter werden veröffentlicht. In den Richtlinien sind die Kriterien, nach denen die Bewertung erfolgt, klar benannt. Der Listenersteller erarbeitet in enger Abstimmung mit dem Anerkennungsausschuss Merkblätter für die Durchführung der Gutachtertätigkeit und die Erstellung der Dokumente. Auch diese Merkblätter werden veröffentlicht und sind neben den Richtlinien von den Gutachtern streng einzuhalten. Sie beinhalten neben vorstrukturierten Formblättern genaue Angaben, welche Informationen sich der Gutachter zugänglich machen muss und wie diese zu bestätigen bzw. zu dokumentieren sind.

9.3 Zusammenfassende Handlungsempfehlungen

In diesem Kapitel wurden Grundzüge eines Zulassungskonzeptes zur Bewertung für Handelsprodukte von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen vorgestellt. Die folgenden Schritte der Konkretisierung werden je nach der Institution oder Firma, welche die Chance ergreift, ein Konzept für eine Handelsproduktbewertung umzusetzen, unterschiedlich aussehen. Davon abhängig ist auch die Frage, ob überhaupt und wie ein zweistufiges Bewertungskonzept (Bewertungsausschuss und Anerkennungsausschuss) wie vorgeschlagen umgesetzt werden kann. Sollte eine in der ökologischen Lebensmittelwirtschaft breit abgestützte Institution Listenersteller werden, ist möglicherweise ein Anerkennungsausschuss entbehrlich. Ist es eine Firma, die keine Anbindung an die ökologische Lebensmittelwirtschaft hat, wird ein Anerkennungsausschuss als wichtiges Element zur Abstützung in diesem Wirtschaftsbereich notwendig sein.

Weiterhin ist es insbesondere für die **Wirtschaftsbeteiligten** ein interessante Aufgabenstellung die eine „**erweitertes Profil**“ zur Prüfung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen (Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges) zu diskutieren und weiter zu entwickeln. Hieraus kann ein Konzept zur weiteren Profilierung der hergestellten und vertriebenen Bio-Erzeugnisse entstehen. Auch können Verbände des Öko-Landbaus mit diesem „erweiterten Profil“ für Ihre Warenzeichen eine inhaltliche Weiterentwicklung anlegen.

Für die **Behörden** besteht in diesem Themenfeld zunächst kein Handlungsbedarf.

10. Zusammenfassung

Das Projekt „Die Entwicklung eines Beurteilungssystems für die Zulassung von technischen Zutaten, Lebensmittelzusatzstoffen und Hilfsstoffen als nicht landwirtschaftliche Zutaten in Bio-Erzeugnissen (Anhang VI der EU-Öko-VO 2092/91) und erste Anwendung“ hatte zum Ziel, durch die Sichtung und Bestandsaufnahme von vorhandenen Konzepten für die Zulassung von Zusatzstoffen insbesondere für ökologische Lebensmittel und die Sichtung und Bestandsaufnahme von Handelsproduktlisten für zugelassene Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe Grundlagen für handlungsorientierte Vorschläge zu erarbeiten.

Demzufolge gliederte sich die Arbeit in zwei unterschiedliche Aufgaben:

A) Erstens wurden Zulassungsprozedere für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe auf der gesetzlichen und privaten Ebene untersucht und Vorschläge für die Verbesserung des Zulassungsprozederes für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe für die Herstellung von ökologischen Lebensmitteln generiert.

B) Zum zweiten wurden Handelsproduktlisten von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen näher betrachtet mit dem Ziel, aus der Übersicht und Analyse der vorhandenen Materialien und Konzepte Vorschläge für ein Handlungskonzept zu erarbeiten.

Zu A) Für den ersten Arbeitsblock konnten bereits aus der Sichtung der allgemeinen Zulassungsprozedere interessante Ansatzpunkte für Handlungskonzepte abgeleitet werden. Bei der Sichtung der Zulassungsprozedere für Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe, die zur Verwendung bei ökologischen Lebensmitteln vorgesehen sind, wurde der Schwerpunkt auf die Diskussion um die Zulassungskriterien gelegt mit dem Ziel, einen weiterentwickelten Entwurf einer Kriterienliste zu erarbeiten. Weiterhin konnte gezeigt werden, dass in den Zulassungsprozedere die Rolle von externen fachlichen Begutachtungen insgesamt noch unterentwickelt ist, möglicherweise als Folge von noch zu schwach entwickelten Entscheidungskriterien.

Handlungsorientiert wurde deshalb Folgendes vorgeschlagen:

1. an der Weiterentwicklung von Zulassungskriterien zu arbeiten. Hierzu wurde im Rahmen dieses Projektes ein Vorschlag erarbeitet.
2. Die Beantragung der Zulassung durch eine genaue Erstellungsvorlage zu vereinheitlichen und inhaltlich zu schärfen. Auch hierzu wurde ein Vorschlag erarbeitet.
3. Mit zusammenfassenden Bewertungssystemen zu arbeiten, welche dazu beitragen, die Diskussionen in den Entscheidungsgremien auf die wesentlichen Punkte zu fokussieren. Auch hierzu wurde ein erster Vorschlag erarbeitet.
4. Eine Struktur zu erarbeiten, die im Bedarfsfalle das Einholen von Gutachten erleichtert.

Zu B) Eine Sichtung der vorhandenen Handelsproduktlisten von zugelassenen Zusatzstoffen wurde durchgeführt. Das Ergebnis zeigte, dass es bisher nur Ansätze zu solchen Listen gibt und noch keine entwickelte Liste vorliegt. Vielmehr sind die vorhandenen Listen eher wie Anhänge an landwirtschaftliche Betriebsmittelkataloge zu sehen. Hieraus ergab sich die Notwendigkeit, zunächst

zu diskutieren, ob die Erstellung einer solchen Liste überhaupt zielführend ist. Insbesondere die Desinfektionsmittelliste der DVG wurde als ein in einem verwandten Bereich etabliertes Instrument näher betrachtet. Als Ergebnis stellte sich heraus, dass, wenn bestimmte Faktoren beachtet werden, die Etablierung eines privatrechtlich getragenen Systems durchaus Chancen hat und forciert werden sollte.

Folgende Faktoren wurden herausgearbeitet:

1. Privatrechtliche Organisation, die von der ökologischen Lebensmittelwirtschaft breit getragen und von den Behörden akzeptiert wird.
2. Hohe fachliche Kompetenz und Glaubwürdigkeit.
3. In der Liste sollten zunächst Handelsprodukte fokussiert werden, bei denen ein Risiko besteht, dass Ausgangssubstanzen GVO waren, die typischerweise im Handwerk oder bei anderen „Kleinverarbeitern“ eingesetzt werden und die komplex zusammengesetzt sind.
4. Die ein zweites Prüfniveau über und zusätzlich zu dem EU-Niveau anbietet
5. Die eine sehr hohe Transparenz der Entscheidungen und Entscheidungsabläufe gewährleistet

Die Grundzüge eines Systems der Zulassung von Handelsprodukten von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen (Anhang VI A/B) für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel wurden entworfen. Details der Vorgehensweise wurden im Entwurf näher beschrieben und strukturiert.

11. Gegenüberstellung der ursprünglich geplanten zu den tatsächlich erreichten Zielen

Insgesamt konnte das Projekt wie geplant durchgeführt werden. Einzelne Arbeitsabschnitte haben eine Variationen in der Ausgestaltung erfahren. So hat es sich als nicht zweckmäßig erwiesen, weitergehend als in Kapitel 5. angelegt mit numerischen Kennziffern eine Bewertung und Gegenüberstellung der Konzepte durchzuführen.

Ein zusätzlicher Arbeitsabschnitt, der sich der während der Recherchen aufgetretenen Fragestellung widmet, ob und unter welchen Bedingungen die Notwendigkeit für die Erstellung von Handelsproduktlisten von zugelassenen Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen besteht, wurde eingeschoben.

Weiterhin bestand zunächst der Ansatz, zur Stützung der Aussagen, die im Rahmen der Vorschläge zur Weiterentwicklung der Zulassungskriterien gemacht wurden, auf Ergebnisse von Meinungsumfragen zurückgreifen zu können. Deshalb wurde im Rahmen des Projektes Literatur^{49/50/51/52/53/54/55/56} gesichtet, die sich mit dem Thema Verbrauchererwartungen bezüglich Öko-Lebensmittel auseinandersetzt. Zu den speziellen Fragestellungen, die sich in Bezug auf die Be- und Verarbeitung der ökologischen Rohstoffe oder auf die Erwartungen hinsichtlich des Einsatzes von Zusatzstoffen bei ökologischen Lebensmitteln stellen, wurden keine sachdienlichen Informationen gefunden. Zu der Frage, welche Erwartungen die Verbraucher an ökologische Lebensmittel in Bezug auf deren Ver- und Bearbeitung stellen, besteht erheblicher Forschungsbedarf.

⁴⁹ ZMP Hrsg.: 2002 ; >Marktstudie: „Wieviel Bio wollen die Deutschen“ – Das Marktpotenzial für Produkte aus dem kontrolliert ökologischen Landbau: Eine Analyse und Quantifizierung unter psychologischen, soziologischen und ökonomischen Aspekten< Bonn, 2002

⁵⁰ Öko Barometer 2002 Welle 1 November 2002; „4. Motivation zur Verwendung von Bio-Lebensmittel“

⁵¹ Bruhn M. 2001; >Verbrauchereinstellungen zu Bioprodukten – Der Einfluss der BSE-Krise 2000/2001< Institut für Agrarökonomie der Universität Kiel, Oktober 2001

⁵² Goldman, B.J., Clancy, K.L.: 1991; >A survey of organic produce purchases and related attitudes of food cooperative shoppers<, in: American Journal of alternative agriculture, S. 89-95, Nr. 61991, Heft 2

⁵³ Graeff, T.R.: 1997 >Comprehending product attributes and benefits: The role of product knowledge and means – End chain Inferences<, in: Psychology & Marketing, New York, S. 163-183, Nr. 14, 1997, Heft 2, 1997

⁵³ Thompson, G.D., Kidwell, J.: 1998; >Explaining the choice of organic produce: cosmetic defects, Prices and consumer preferences< in: American Journal of agricultural economics, Iowa, S. 277-287, Nr. 80, Mai 1998

⁵⁵ Hamm, U. (1997). Perspektiven des Marktes für Lebensmittel aus regionaler und umwelt-gerechter Erzeugung In: Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg, 24, Stuttgart, 23-38.

⁵⁵ Hamm, U. (2000), Bestimmungsgründe der Nachfrage nach Lebensmitteln aus ökologischem Landbau. In: Eschricht, M. und Leitzmann, C. (Hrsg.): Handbuch Bio-Lebensmittel, Hamburg, Kap. V-2.

⁵⁶ ZMP Hrsg.:2002; >Marktstudie: „Nitrofen: Spuren am Markt? – Kaufverhaltensrelevante Einstellungsänderungen in Folge des Nitrofen-Skandals< Bonn, 2002

12. Literaturübersicht

- * Antrag zur Aufnahme in die Desinfektionsmittelliste der deutschen Veterinärmedizinischen Gesellschaft e.V. DVG / Lebensmittelbereich – Tierbereich – www.dvg.de
- * Administrative guidance for the request of authorisation of food additive// Guidance on submissions for food additive evaluation by the scientific committee on food (SCF/CS/ADD/GEBN/26 12.7.02)
- * Beck, A., 1997; >Verarbeitungsstandards im Vergleich - Wettbewerbsverzerrungen durch Anhang VI der EG-Bio-Verordnung< Schrot & Korn spezial Oktober 1997 S.19 ff
- * Beck, A. 1998; >Lebensmittel der Zukunft – Ökologische Aspekte zur Produktentwicklung< Lebendige Erde 4/1998 S, 307-311
- * Beck, A.. 2002 8. Lieferung; >III-4 Öko–Lebensmittel und Gentechnik in Handbuch Bio Lebensmittel< Hrsg. Eschricht, M., Leitzmann, C., Behr's Verlag Hamburg
- * Behr's Handbuch Lebensmittel-Zusatzstoffe Stand November 02/2002
- * Bioland 2002; >Bioland Richtlinien< www.bioland.de/richtlinien/rl7.htm
- * Bio Suisse 2001; >Weisungen zu den Richtlinien Allgemeine Anforderungen und produktspezifische Anforderungen< Basel 2001
- * Bruhn M. 2001; >Verbrauchereinstellungen zu Bioprodukten – Der Einfluss der BSE-Krise 2000/2001< Institut für Agrarökonomie der Universität Kiel, Oktober 2001
- * Codex Standard 192-1995 Rev. 3-2001 „General standard for food additives“
- * Codex Alimentarius - Alinorm 03/22 1999; > Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods< GL 32- 1999, Rev. 1 – 2001
- * Codex Alimentarius Commission CX/FL 02/04/ Codex committee on food labelling thirtieth session Halifax, Canada 6-10. May 2002
- * Draft Commission regulation (EC) No.../. of (...) amending Annex VI, section A and B, to Council regulation (EEC) n 2092/91 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs (Summer 2002)
- * DVG Deutsche Veterinärmedizinische Gesellschaft e.V. 2000; > Richtlinien für die Prüfung chemischer Desinfektionsmittel< Gießen, 3. Auflage 2000
- * Europäisches Komitee für Normung 1987; >Qualitätsmanagement- und Qualitätsnormen, Leitfaden zur Auswahl und Anwendung< EN 29 000: 1987
- * Europäisches Komitee für Normung 1987; >Qualitätsmanagement und Elemente eines Qualitätssicherungssystems – Leitfaden< EN 29 004: 1987
- * Forschungsring für biologisch dynamische Wirtschaftsweise e.V. (Hrsg.:.): 1996; >Demeter-Lebensmittel-Leitbild<
- * Forschungsring für Biologisch Dynamische Wirtschaftsweise (Hrsg.:.): 2002; >Verarbeitung – Richtlinien für die Anerkennung der Demeter-Qualität < Darmstadt
- * Gäa 2002; >Gäa Verarbeitungsrichtlinien<
- * Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen (Lebensmittel und Bedarfsgegenständegesetz – LMBG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.09.1997 (BGBl 1 S. 2296)
- * Goldman, B.J., Clancy, K.L., 1991; >A survey of organic produce purchases and related attitudes of food cooperative shoppers<, in: American Journal of alternative agriculture, S. 89-95, Nr. 6/1991, Heft 2

- *Graeff, T.R., 1997; >Comprehending product attributes and benefits: The role of productknowledge and means – End chain Inferences<, in: Psychology & Marketing, New York, S. 163-183, Nr. 14, 1997, Heft 2, 1997
- * Hamm, U, 1997; >Perspektiven des Marktes für Lebensmittel aus regionaler und umweltgerechter Erzeugung< In: Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg, 24, Stuttgart, 23-38.
- * Hamm, U, 2000; >Bestimmungsgründe der Nachfrage nach Lebensmitteln aus ökologischem Landbau< In: Eschricht, M. und Leitzmann, C. (Hrsg.): Handbuch Bio-Lebensmittel, Hamburg, Kap. V-2.
- * IFOAM 2002; >Norms for Organic Production and processing< beschlossen, Victoria (GA) 2002
- * IFOAM 2000; >Basis-Richtlinien< Basel 2000
- * Meier-Ploeger, A., 1990; >Kriterien für die Qualität von Lebensmitteln und deren Verarbeitung insbesondere für eine vollwertige Ernährung mit Brot/Getreide<. In. Müller-Reißmann / Schaffner (Hrsg.): >Ökologisches Ernährungssystem<. Alternative Konzepte C.F. Müller Verlag, Karlsruhe
- * Müller-Reißmann, K.-F., Schaffner, J.(Hrsg.): Ökologisches Ernährungssystem, Verlag C.F. Müller, GmbH, 1990, Karlsruhe
- * National organic program 2002 USDA
- * Öko Barometer 2002 Welle 1 November 2002;>4. Motivation zur Verwendung von Bio-Lebensmitteln< Seite 10
- * Pichhardt, K. 1993; >Sicherung durch Planung< Lebensmitteltechnik 12/1993
- * Report from the Commission on Dietary food additive intake in the European Union 2002
- * Richtlinien Nr. 96/77 EG
- * Richtlinie 89/107/EWG des Rates vom 21.12.1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Zusatzstoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen
- * Schmidt, H., Haccius, M. 1994; >EG-Verordnung „ökologischer Landbau“ Eine juristische und agrarfachliche Kommentierung< 2., vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage. Verlag C.F. Müller Karlsruhe
- * Thompson, G.D., Kidwell, J.: 1998; >Explaining the choice of organic produce: cosmetic defects, Prices and consumer preferences< in: American Journal of agricultural economics, Iowa, S. 277-287, Nr. 80, Mai 1998
- * Verordnung EWG 2092/91 des Rates vom 24.Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel. Fassung unter Berücksichtigung der Änderung vom 15.03.02
- * Verordnung 207/93 EWG
- * Verordnung 207/93 EWG; > Regelungen zur Änderung des Inhaltes von Anhang VI< nach Handbuch Bio Lebensmittel, 6. Aktuelle Lieferung, 05/2001 Abschnitt II-5.2
- * ZMP Hrsg.: 2002; >Marktstudie: „Wieviel Bio wollen die Deutschen“ – Das Marktpotenzial für Produkte aus dem kontrolliert ökologischen Landbau: Eine Analyse und Quantifizierung unter psychologischen, soziologischen und ökonomischen Aspekten< Bonn, 2002
- * ZMP Hrsg.:2002; >Marktstudie: „Nitrofen: Spuren am Markt? – Kaufverhaltensrelevante Einstellungsänderungen in Folge des Nitrofen-Skandals< Bonn, 2002

Anlage I. Dokumentation des Workshops

Im Rahmen des Projektes wurde ein Workshop zur Vorstellung der Ergebnisse und zur Diskussion der Handlungsansätze am 10.12.02 in Frankfurt durchgeführt.

Die Einladung mit Tagesordnung, die Teilnehmerliste und die Ergebnisse in Form eines Protokolls des Workshops sind anschließend dokumentiert.

Die Evaluation mittels Wandtafel zum Verlauf des Workshops ergab folgendes Bild:

Evaluation Workshop Zusatzstoffe

	gut	mittel	mäßig
Thema	6		
Durchführung	6		
Themenbearbeitung	6		
Diskussion	5	1	

Offensichtlich wurde von 4 nicht am Projekt beteiligten Personen die Gelegenheit nicht ergriffen, eine Bewertung abzugeben.

Die mündliche Abschlussrunde zeigte jedoch bei allen Teilnehmern eine hohe Zufriedenheit mit dem Seminar. Siehe hierzu auch das Protokoll.

Anschreiben Seminar:

16.10.2002

Einladung zum Workshop im Rahmen des Projektes „Entwicklung eines Beurteilungssystems für die Zulassung von technischen Zutat, Lebensmittelzusatzstoffen und Hilfsstoffen als nicht landwirtschaftliche Zutat in Bio-Erzeugnissen (Anhang VI der EU-Öko-VO 2092/91) und erste Anwendung“ Bundesprogramm ökologischer Landbau

Sehr geehrte «Anrede» «Name»,

das FiBL Berlin e.V. arbeitet im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau an dem o.g. Projekt. Ziel des Projekt ist eine Bestandsaufnahme von Verfahren zur Zulassung von Zusatzstoffen zur Herstellung ökologischer Lebensmittel sowohl auf gesetzlicher als auch privatrechtlicher Ebene durchzuführen und Aspekte zur Weiterentwicklung der Zulassungsprozedere auszuarbeiten. Gleichzeitig werden Hilfsstofflisten für Handelsprodukte gesichtet und bewertet. Auch hier ist es Ziel, Empfehlungen zu deren Behandlung und Weiterentwicklung vorzuschlagen.

Die bisherigen Ergebnisse des Projektes und die von uns angedachten Handlungsempfehlungen wollen wir Ihnen auf diesem Workshop vorstellen. Der Workshop wird mit etwa 15 Experten durchgeführt. Eingeladen sind Experten aus der Verwaltung, von Kontrollstellen und Verbänden. Es ist für uns sehr wichtig mit Ihnen über die Ergebnisse der Studie und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu diskutieren.

Wir laden Sie deshalb recht herzlich zu diesem Workshop nach Frankfurt am Main ein. Er findet am 10.12.2001 im Umweltamt (Anfahrtsskizze siehe Anlage) von 10:00 Uhr bis voraussichtlich um 16:15 Uhr statt. Anbei erhalten Sie die Tagesordnung.

Wir bitten Sie uns bis spätestens 27.11.02 zu benachrichtigen, ob Sie an dem Workshop teilnehmen können.

Mit freundlichen Grüßen

Christina Marschall

Alexander Beck
Dr SGGW

Tagesordnung

10:00 Uhr Begrüßung und Einführung mit Vorstellungsrunde

10:15 Uhr TOP 1: Fragestellung und Zielsetzung des Projektes
Herr A. Beck

10:30 Uhr TOP 2: Block I Zusatzstoffzulassung
Vorstellung der Arbeitsergebnisse aus der Sichtung und dem Vergleich verschiedener staatlicher und privatrechtlicher Zulassungsregimes für Zusatzstoffe Herr M. Dietz

11:15 Uhr – 11:25 Uhr Pause

11:25 Uhr TOP 3: Handlungsansätze zur Weiterentwicklung der Zusatzstoffzulassungsprozedere (Kriterien, Dossiers, Bewertung, Abläufe) für Öko-Lebensmittel auf staatlicher und privatrechtlicher Ebene Herr A. Beck

12:15 Uhr TOP 4: Diskussion der Ergebnisse und Handlungsansätze
Moderation: Herr O. Schmid

12:45 Uhr – 14:00 Uhr Mittagspause

14:00 Uhr TOP 5: Block II Hilfsstofflisten
Vorstellung der Ergebnisse aus dem Vergleich verschiedener Hilfsstofflisten für Handelsprodukte von zugelassenen Zusatzstoffen für die ökologische Verarbeitung.
Frau C. Marschall

14:30 Uhr TOP 6: Werden Hilfsstofflisten für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel gebraucht?
Herr A. Beck

14:45 Uhr TOP 7: Empfehlungen zur Nutzung und Weiterentwicklung von Hilfsstofflisten →
konzeptionelle Beiträge (Grundlagen, Transparenz, Kriterien, Prüfungsverfahren)
Herr M. Dietz

15:15 Uhr
TOP 8: Diskussion der Ergebnisse und Handlungsvorschläge
Moderation: Herr A. Beck

15:45 Uhr TOP 9: Generaldiskussion
Moderation: Herr O. Schmid

16:00 Uhr Ende der Veranstaltung

Protokoll des Workshops im Rahmen des BÖL-Projektes „Zusatzstoffe“

Datum: 10.12.2002

Ort: Frankfurt/Main, UBA

Zeit: 10:00 – 16:00 Uhr

Teilnehmer:

Rolf Mäder / FiBL Berlin e.V.
Robert Hermanowski / FiBL Berlin e.V.
Sylvia Mahnke-Plesker / BNN Herstellung und Handel
Martin Rombach / Prüfverein/ KdK
Otto Schmidt / FiBL CH
Max Eichenberger / Bio Suisse
Peter Loosen / BLL
Sven Euen / Aoel / tegut...
Klaus Budde / BLE
Susanne Keller / BLE
Michaela Filipini / BLE
Ulrike Ziddicke / BÖLW
Elke zu Münster / Handelsgesellschaft für Naturprodukte / Bäckerberaterin

TOP 1 Begrüßung und Einführung mit Vorstellungsrunde

Herr Beck stellt das Projekt vor und schildert: Ausgangssituation, deren Probleme und zeigt die Abgrenzung des Projektes auf.

TOP 2 Zusatzstoffzulassung – Vorstellung Arbeitsergebnisse aus Sichtung und Vergleich verschiedener staatlicher und privatrechtlicher Zulassungsregimes

Kurze Übersicht:

Begriffe werden definiert. Dabei wird festgestellt, dass es je nach dem wie die Wirkung des Stoffes ist, die Verwendung abhängig davon ist, ob Zusatzstoffe oder Technische Hilfsstoffe deklariert werden (Stichwort Ionentauscher, Adsorberproblematik).

Zulassungskriterien von Codex und EU: hierbei wird deutlich, dass die Frage nach toxikologischer Prüfung bei beiden Institutionen eine zentrale Bedeutung darstellt. Das ADI-Konzept und Werkzeuge der EU (Leitlinien zur Beantragung zur Zulassung und Bewertung) werden vorgestellt.

Schlussfolgerungen daraus wurden gezogen.

Folgende Standards werden nach Zulassungskriterien gesichtet: EU, Codex, IFOAM, Verbände. Gleichfalls werden dabei Beantragungsverfahren, Bewertungssysteme und Regelungsbereiche angeschaut.

In einer Tabelle stellt Herr Beck alle verwendeten Kriterien klassifiziert nach Differenzierung und Formulierung dar. Es ergibt sich eine Gewichtung der Kriterien: Die drei wichtigsten Punkte, die in den Standards angesprochen werden:

Notwendigkeit, Herkunft und Herstellungsweise sowie technologische Alternativen. Im Mittelfeld sind die Kriterien Gentechnik und Verbraucherschutz angesiedelt. Alle weiteren Punkte (z.B. soziale Auswirkungen, Ernährung) sind eher Schlusslichter.

Alle aufgeführten Kriterien werden von Herrn Beck vorgestellt und näher erläutert.

Frau Mahnke-Plesker weist darauf hin, dass der gesundheitliche Aspekt beim BNN speziell und bei anderen Verbänden allgemein eine zentrale Bedeutung hat.

Beim Kriterium „Notwendigkeit“ von Zusatzstoffen wurde die Frage thematisiert, dass es große Interpretationsspielräume gibt.

Diskussion

Seitens der BLE wird darauf hingewiesen, dass Notwendigkeit besteht, Kriterien zu erarbeiten, um Prozedere und Regelungen bei Zulassungen besser klären und bearbeiten zu können. Denn die EU-Öko-VO weist diesbezüglich einen Mangel auf: In der EU-Öko-VO existiert keine produktgruppenspezifische Einteilung der Zusatzstoffe und die Kommission wird auch zukünftig eine solche Einteilung nicht vornehmen. Bei einer Aufnahme eines Stoffes besteht jedoch die Möglichkeit, die Verwendung in der Spalte „Bemerkungen“ einzuschränken. Dies kann z.B. für einzelne Produkte oder auch für bestimmte Produktgruppen der Fall sein. Deshalb ist diese Diskussion sehr sinnvoll. Herr Schmid wirft daraufhin die Frage auf, ob ein produktgruppenspezifischer Fokus überhaupt notwendig sei.

Herr Eichenberger gibt einen kurzen Überblick über die Regelung bei Bio Suisse, diese sind sehr umfassend. Ein wesentliches Kriterium: „Wenn möglich, keine lebensmittelfremden Bestandteile bei der Herstellung verwenden.“ Handhabung ist folgende: eine kompetenzreiche Expertengruppe

erarbeitet dies. Ergebnisse werden in Weisungen umgewandelt. Es kommt kein Produkt in den Handel, das nicht einzeln geprüft wurde.

Herr Euen spricht sich deutlich für eine Einteilung in „produktspezifische Gruppen“ aus. Dies ist einfach handhabbar für Verarbeiter. Die Frage wird von ihm aufgeworfen, wie Convenience-Produkte geregelt werden sollen. Es sollen Sonderregelungen gefunden werden, dies ist allerdings bei dieser Produktart schwierig. Bei Monoprodukten ist dies einfacher.

Herr Eichenberger bestreitet dies. Zusatzstoffe können durch „funktionelle Lebensmittel“ ersetzt werden.

Herr Hermanowski bringt den Aspekt ein, ökonomische Komponenten in die „Notwendigkeitsdiskussion“ mit einfließen zu lassen.

Herr Euen wirft ein, dass der Begriff der „Notwendigkeit“ heute oft missbraucht wird und gibt als Beispiel das MHD von 30 Tagen an. Große Firmen treten dann in Aktion und fordern solche Haltbarkeiten, was dann die Notwendigkeit von „Konservierung“ nach sich zieht.

Herr Loosen stellt die Frage, wie sinnvoll der produktgruppenspezifische Ansatz ist. Allgemein geht der Weg weg von dieser Produktgruppenspezifität, ist dies dann im Bio-Lebensmittelbereich erfolversprechend? Er gab zu denken, dass der Begriff der „Notwendigkeit“ sehr dehnbar ist und jeder für sich persönlich definieren kann. Allerdings besteht die Möglichkeit für den Öko-Lebensmittelbereich, den Begriff der Notwendigkeit für sich zu definieren.

Herr Schmid fordert die Teilnehmer auf, Vorschläge zur Definition der Notwendigkeit abzugeben.

Herr Beck merkt an, dass im Umkehrschluss das Benennen der Faktoren, was unter „Notwendig“ zu verstehen sei, möglicherweise der Weg der Wahl sein könnte.

Herr Eichenberger macht auf die Deklaration vs. Produkt aufmerksam und stellt die Frage „Wie wird ein Produkt verkauft?“ Als Beispiel nennt er haltbaren Rahm. Die Anpreisung muss erfüllt sein! Die Frage, die sich hier anschließt und die o.g. Vorgehensweise mit einbezieht: Gibt es einen milchspezifischen Stoff, der diese Anpreisung erfüllt?

Frau Mahnke-Plesker fragt, in wie weit auf den Verbraucher eingegangen werden soll.

Frau zu Münster befürchtet, dass der ökonomische Aspekt uferlos werden kann und fragt: „Wie weit geht die Abstufung?“

Herr Eichenberger ist dafür, die Grenzen etwas leichter zu ziehen. Der Marketingentscheid sollte bei den Labelgebern gelassen werden, der Gesetzgeber braucht hier nicht einwirken.

„Der Gesetzgeber soll nur einen Rahmen setzen, der genügend Spielraum für Marktentscheidungen lässt. Nur so kann der Markt weiter entwickelt werden“, rundet Herr Beck ab.

TOP 3: Vorstellung der Konzepte / Entwürfe

Herr Beck gibt zunächst eine Einführung zu den Konzepten, die als Vorschläge für Werkzeuge zu verstehen sind.

Eine konturierte Weiterentwicklung der Entwürfe stellt das Ziel dar.

Unser Angebot:

Kriterienliste bietet Hilfestellung beim Zulassungsprozedere

Werkzeuganleitung zur Dossiererstellung

Zusammenfassende Bewertung

TOP 4: Diskussion der Konzepte / Entwürfe

Herr Budde merkt an, dass der Anhang restriktiv gehandhabt werden soll, Folge: sehr gut ausgearbeitete Anträge/Dossiers der Antragsteller. Der Antragsteller ist in der Pflicht, die Sachlage sehr gut anhand Dokumente dar zu stellen.

Bei der zusammenfassenden Darstellung der Fakten für die Bewertung muss ein Kennungssystem gut ausgearbeitet sein, ein schnelles Raster ist sinnvoll. Die Kriterienaufsplittung muss eindeutig mit ja/nein bewertbar sein.

Herr Hermanowski erkennt an, dass dieses Konzept ein mutiger Ansatz zur Quantifizierung ist.

Herr Beck: „Die Ergebnisse der nachfolgenden Diskussion sollen als Vorlage zur Auswertung verwendet werden.“

Herr Budde verdeutlicht nochmals, dass es sich hierbei um Entscheidungshilfen für die Kriterien handelt. Eine andere Baustelle ist dann der tatsächliche Vorgang der Entscheidung. Herr Budde ist von den Konzepten der Entwürfe positiv überrascht, wirft jedoch ein, dass die Umsetzbarkeit der Vorschläge geprüft werden muss.

Herr Euen gibt ein Beispiel aus der Praxis: Es herrschen gewisse Zwänge auf dem Markt und bezieht sich damit auf das o.g. Beispiel der Haltbarkeit von Frischeprodukten von 30 Tagen, die von den

marktbeherrschenden Großhandelsunternehmen gefordert werden. Er fordert den Gesetzgeber zu einer gewissen Konsequenz und Härte auf, Möglichkeiten gegen diese Vorgehensweise zu schaffen. Frau Mahnke-Plesker befürchtet, dass Unternehmen beim Ausfüllen der Dossiers "geschönte" Informationen abgeben könnten. Deshalb seien die Verbände dagegen. Wie soll verfahren werden? Herr Beck schlägt daraufhin vor, die Dossiers zu veröffentlichen und externe, unabhängige Gutachten die Dossiers prüfen zu lassen.

Herr Schmid führt als Beispiel das Organic Material Review Institute (OMRI) der USA auf, welches nach diesem Verfahren verfährt und weist auf die Gefahr hin, dass diese Vorgehensweise sehr substanzfokussiert sei. Seine kritische Meinung: „Sollten sich nicht vorher bereits Gedanken gemacht werden, in bestimmten Verarbeitungsprozessen das Gesamtprodukt zu betrachten“.

Herr Eichenberger findet die Entwürfe zur Zulassung für den Gesetzgeber sehr anschaulich und gut. Zu Punkt 1 ergänzt er, sich diesen spezifisch anzuschauen. Zu Punkt 1.2: Hier sind technologische Alternativen angesprochen.

Herr Rombach merkte an, dass ein Leitbild entwickelt werden sollte. Dieses Leitbild sollte „sowenig wie möglich und so viel wie nötig“ Zusatzstoffe aufgreifen um ein unnötiges Aufblähen zu verhindern. Dies stellt ein zentrales Thema dar.

Herr Eichenberger unterstreicht diese Ansicht. Eine Präambel der EU diesbezüglich sei zwar vorhanden, sie wird in der Praxis jedoch nicht angewendet. Bio Suisse tut dies jedoch.

Herr Rombach weist darauf hin, dass eine tiefergehende Bearbeitung der Details heute nicht leistbar ist.

Herr Beck erwidert, dass lediglich Vorschläge erarbeitet werden sollen, keine Details. Der Workshop solle dazu genutzt werden, durch Einbeziehung der Teilnehmer an den Vorschlägen der Entwürfe weiter zu arbeiten.

Herr Budde merkt an, dass auch in Deutschland Stoffe wieder gestrichen werden können.

TOP 5: Hilfsstofflisten

Frau Marschall stellt die Ergebnisse des Vergleiches verschiedener Hilfsstofflisten für Handelsprodukte von zugelassenen Zusatzstoffen für die ökologische Verarbeitung vor. Die Ziele dieses Themenblocks werden kurz aufgezeigt. Dabei werden u.a. die gesetzlichen Vorgaben, sowohl allgemein als auch EU-Öko-VO, berücksichtigt. Die Vorgehensweise der Untersuchung wird geschildert, sowie die Ergebnisse und das Bewertungsverfahren.

TOP 6: Diskussion – Werden Hilfsstofflisten für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel benötigt?

Herr Rombach beginnt die Diskussion, indem er erklärt, er sei kein Freund von Listen. Der Prüfverein fordert bspw. eine GVO-Erklärung. Das Problem dabei sei jedoch die Aktualität. Der Hersteller konventioneller Zutaten muss deklarieren. Der Lieferant ist in der Haftung, so hat der Betrieb keinerlei Haftungsanspruch. Die Sache solle anders angefangen werden: Zusatzstoffhersteller müssen selbst Sorge tragen und voll deklarieren. So sei eine Liste dann ein erfolgreiches Funktionsinstrument.

Herr Mäder erläutert, dass diese Liste ursprünglich als Hilfsinstrument für Verarbeiter gedacht war und dabei keine Rechtsverbindlichkeit herrscht. Beispiel alicon: Grundgedanke war, nur kritische Stoffe in die Liste mit auf zu nehmen. Später entwickelte es sich jedoch so, dass unkritische Stoffe an erster Stelle gesetzt wurden. Vorschlag: Die Handelsproduktliste solle der Listenersteller selbst auf Zulassung überprüfen. Dies solle auf Grundlage eines Prüfverfahrens passieren.

Herr Euen weist darauf hin, dass diese Listen sehr hilfreich für Verarbeiter seien. Jeder Verarbeiter müsse jedoch bei der Herstellung selbst dafür Sorge tragen, um ganz sicher zu gehen. Solch eine Liste bietet eine gute Orientierungsmöglichkeit für Verarbeiter. Abschließend ergänzt er, dass ein seriöser Anbieter solch einer Liste sehr von Vorteil für die Branche wäre.

Herr Eichenberger erklärt kurz die Vorgehensweise in der Schweiz: Dort werden die Dokumente strikt nachgeprüft. Die Tendenz geht hier eindeutig dazu über, dass Zusatzstoffe ausschließlich nach der Bio-VO der Schweiz zertifiziert werden müssen. Beispiel: Schweizer Bio-Bäcker haben keinerlei konventionelle Stoffe mehr in ihren Betriebsmitteln.

Herr Rombach weist darauf hin, dass eine Liste verbindlich sein muss. Es besteht bereits Interesse an einer verbindlichen Liste. Anbieter sollen Anreize bekommen, in diese Liste aufgenommen zu werden.

Herr Eichenberger zeigt auf, dass größter Handlungsbedarf bei den Problembereichen Enzyme und Starterkulturen herrscht. Eine gesetzliche Grundlage diesbezüglich wäre sehr von Vorteil.

Herr Euen schlägt vor, die Vorgehensweise der DGHM-Liste (Desinfektionsmittelliste) auf den Bio-Bereich zu übertragen. Dies sei ein interessanter Ansatz der möglicherweise übertragbar ist.

Herr Rombach ergänzt dieses Beispiel mit der Pflanzenschutz- u. Pflegemittelliste für den Landbaubereich.

Herr Mäder erwidert darauf, dass diese Liste jedoch hinsichtlich Gentechnik nicht überprüft sei.

Herr Eichenberger erklärt, dass ein Beurteilungsverfahren auf Grundlage von Rezepturen unbedingt notwendig sei.

Herr Schmid fragt nach den sensiblen Gruppen der Enzyme und Starterkulturen. Wo soll angefangen werden? Ein möglicher Anreiz sei, Möglichkeiten zur Profilierung an zu bieten. Dies sei ein Feld, welches zu entwickeln gälte. Partnerschaftliche Unterstützung dabei könnten die Labelorganisationen bieten.

Herr Rombach begrüßt ausdrücklich eine verbindliche Liste und schlägt vor, diese durch Aufgabenverteilung zwischen den Marktbeteiligten zu entwickeln.

TOP 7: Entwurf von Handlungsansätzen

Herr Beck stellt kurz eine Empfehlung für ein Bewertungsverfahren für eine Liste vor. Hierfür wird ein Rahmensystem verwendet, welches privatwirtschaftlichen und selbsttragenden Charakter haben soll. Die gesetzgebende Seite solle dies „wohlwollend unterstützen“.

Eine Skizze wird zur Verdeutlichung präsentiert, welche die Zulassung von Handelsprodukten von Zusatzstoffen aufzeigt. Dabei wird deutlich, dass ein regelmäßiges Update notwendig ist und dass auch Negativbescheide dokumentiert werden müssen.

TOP 8: Diskussion – Chancen zur privatrechtlichen Vorgehensweise

Eine gute Voraussetzung ist gegeben, wenn Handel, Kontrolle und Verbände an der Listenerstellung zusammenarbeiten würden, ergänzt Herr Budde. Die Rolle der BLE dabei: unterstützende Einwirkung. Ob in Zukunft gesetzlich, wird sich zeigen.

Herr Euen übt Kritik an dem Ablehnungsvorgang. Dies könne diskriminierend wirken.

Herr Schmid stellt dar, dass es in der Schweiz eine sog. „Mitteilungspflicht“ besteht.

Frau Mahnke-Plesker findet diese Idee gut, aber eine zentrale Frage besteht bezüglich der Kosten. Lohnt sich das?

Herr Mäder erwidert, dass es dann keine konkurrierende Listen geben darf, dann trägt es sich.

Herr Rombach ist dafür, einen „Sog zu erzeugen“. Spezialisten sollten mit aufgenommen werden.

Eine Beschränkung sollte auf konventionellen Zutaten bestehen, erst recht, wo Fragen bestehen.

Die Liste sollte dicht am Anwender orientiert sein, kein finanzieller Aspekt mit einbezogen werden und das Ablehnungsverfahren herausgenommen werden, so Frau zu Münster.

Herr Eichenberger weist auf folgende Problematik hin: Alle Verbände müssen bei der Listenerstellung mitmachen. Dies sei ein Knackpunkt, denn gerade bei heiklen Produkten wie z.B. Kulturen werden Probleme erwartet.

Herr Schmid führt als Beispiel zur Vorgehensweise der Finanzierung die Homepage www.organixseeds an. Dieses Beispiel sei übertragbar, denn es muss „die Liste“ werden. Das Projekt wird nur sinnvoll, wenn gewisse Vorarbeiten mit finanziert werden. Das Ziel sei letztlich, Transparenz am Markt zu erlangen. Mit den entsprechenden Leuten solle deshalb gesprochen werden.

Herr Beck zeigt auf, dass diese Liste auch europäisch genutzt werden könnte und sollte, dies sei ein wichtiger Aspekt, jedoch sehr schwer um zu setzen. Deshalb ist ein Konsens in Deutschland das Minimum bei dieser Arbeit.

Herr Eichenberger sieht die Gefahr, dass diese Liste quasi als Werbeblatt für konventionelle Produkte und Bio-Produkte gesehen werden könnte. Es muss eine Qualitätsdifferenzierung eingebaut werden.

Herr Rombach erklärt einen wichtigen Grund für ein zweites Niveau: „Wenn genug Bio-Hefe am Markt verfügbar ist, sollte die konventionelle Hefe aus dem Anhang VI raus. Hier ist der Gesetzgeber gefordert. Nachregulationen können erfolgen, wenn die Partner dies wollen.“

Herr Schmid ergänzt, dass eine solche Liste nur sinnvoll ist, wenn Kriterien und Leitbilder sehr klar formuliert sind, denn diese Liste sei ein dynamisches Instrument.

Herr Beck verdeutlicht, dass im Verarbeiter-Bereich die Marktpartner zu weit voneinander weg sind.

Dies birgt Gefahren für den gesamten Markt. Es böte die Chance, gut an einem gemeinsamen Leitbild zu arbeiten, um Verbraucher bei der Stange zu halten. Ziel wäre ein klares Produktprofil an die Verbraucher zu bringen, damit dieser sich nicht von „Öko“ abwendet.

Herr Eichenberger führt die Schweiz als Beispiel auf. Hier ist die Bio Suisse Markenbesitzer und von allen Betrieben akzeptiert (autonomer Nachvollzug). 80-90 % der Waren werden von Bio Suisse geprüft. Allerdings ist diese Situation mit Resteuropa nicht vergleichbar und deshalb sei das Beispiel nicht hilfreich für die Diskussion.

Zum Schluss wird aufgrund der Zeit nochmals einen Bogen zu dem Themenblock „Kriterien“ geschlagen. Dies wird von allen Teilnehmern als notwendig empfunden. Die Gewichtung der Kriterien wurde im Vorfeld unternommen: Notwendigkeit, Herkunft und Herstellung, Gesundheit, Technologie. „Welche Kriterien sind wie zu entwickeln?“

Frau Mahnke-Plesker stellt zu Beginn die Frage nach der Notwendigkeit: Was ist dabei überhaupt möglich? Notwendigkeit kann unter verschiedensten Aspekten betrachtet werden z.B. wirtschaftliche oder technologische Aspekte.

Herr Loosen ergänzt, dass die Notwendigkeit in zwei Richtungen verstanden werden kann, Stichwort: „ultima ratio“. Dies sollte bei der Formulierung des Leitbildes berücksichtigt werden. Er vermutet, dass es nicht einfach werden wird, einen gemeinsamen Weg dabei zu finden. Was für ein Lebensmittel gilt, kann bei einem anderen nicht angewendet werden.

Frau zu Münster erzählt aus der DLG-Prüfungspraxis Backwaren, das Bio-Brötchen mit konventionellen Brötchen zusammen getestet werden und aufgrund dessen die Bio-Brötchen diskriminiert werden. Zur Prüfung von Bio-Brötchen sei Fachwissen notwendig, deshalb sei diese Vorgehensweise fragwürdig. Dieses Beispiel beruht auf der Tatsache, dass konventionelle Brötchenbackmittel mit allerlei Zusatzstoffen, die positiven technologischen Nutzen bringen, verwendet werden, die im Bio-Bereich nicht zugelassen sind. Folglich die Bio-Brötchen im Vergleich nicht mithalten können.

Der Begriff der Untermauerung „Notwendigkeit“ ist sehr schwierig, stellt Herr Budde fest.

Herr Eichenberger ergänzt zum Thema Leitbild: Ein Leitbild wird benötigt und in diesem Leitbild sollten Zusatzstoffe auch ersetzt werden durch funktionelle Zutaten. Er unterstreicht, dass dies machbar ist, wie die Schweiz zeigt.

Zum Thema Herkunft und Herstellung merkt er an: Ob ein Stoff in einem betreffenden Lebensmittel vorkommt oder nicht, wie z.B. Milchproteine in Milch, dieser Kernpunkt ist zu fördern!

Zum Punkt „Gesundheit“ sollte die Frage nach dem Bestehen eines Risikos bei einem Verbot einer Substanz gestellt werden. Er gibt zu Bedenken, dass Zusatzstoffe natürlich auch positiv wirken können.

Zum Punkt 6, Nichteinsatz eines Stoffes, wie wirkt sich das auf das Endprodukt aus?

Die EU-Richtlinie 207/93 besagt, dass im Anhang VI im Wesentlichen nur Zutaten natürlichen Ursprungs stehen, ergänzt Herr Beck zum Schluss. Hier hat der Gesetzgeber schon gut gearbeitet.

Evaluation:

In der Abschlussrunde zeigten sich alle Teilnehmer zufrieden über den Verlauf des Workshops und die bisherigen Ergebnisse des Projektes.

Für das Protokoll: Christina Marschall, 12.12.02

Anlage II. Entwurf Kriterienkatalog

Kriterien für die Zulassung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen bei der Herstellung ökologischer Lebensmittel.

Kriterien und Abläufe

Zusatzstoffe und technische Hilfsstoffe für die Herstellung ökologischer Lebensmittel werden anhand der unten aufgeführten Kriterien bewertet (Dies umfasst Mikroorganismenkulturen, Träger- und Lösungsmittel, Enzyme, Aromen, Farbstoffe, Mineralien, Spurenelemente, Vitamine, Aminosäuren)

Die Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe, welche für die Verarbeitung ökologischer Lebensmittel verwendet werden dürfen, müssen in folgenden Dimensionen einer Prüfung unterzogen werden.

- *Unabdingbare Notwendigkeit*
- *Umwelt*
- *Gesundheit*
- *Qualität*
- *Soziale, ökonomische Auswirkungen*
- *Herkunft und Herstellung*

Die Kriterien sind so formuliert, dass eine positive Antwort auf die Aussage immer mit einem positiven Statement im Hinblick auf die Zulassung der Substanz gleichzusetzen ist.

Kriterien für die Zulassung von Zutaten nicht landwirtschaftlichen Ursprunges

1. *Unabdingbare Notwendigkeit und Verfügbarkeit von Alternativen*

Die Unabdingbarkeit der Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe für Herstellung ökologischer Lebensmittel muss dokumentiert werden. Dies umfasst auch *Träger*.

.		
1.1	Die Substanz ist unabdingbar notwendig zur Herstellung und / oder Haltbarmachung des Lebensmittels. Dies bezieht sich auf die technologische und ökonomische Machbarkeit.	
1.2	Es sind keine brauchbaren technologischen Alternativen bekannt, die eine Herstellung ohne diese Substanz erlaubt.	
1.2.1	Die vorhandenen technologischen Alternativen führen nicht zu schwerwiegenderen Problemen als diejenigen die durch die vorgeschlagene Substanz zu erwarten sind.	
1.3	Die Substanz leistet einen Beitrag zum Erhalt und zur Verbesserung <ul style="list-style-type: none"> • der Produktqualität, • der menschlichen Gesundheit, • der Verbraucherakzeptanz. 	

2. *Umwelt*

Der Einsatz der Substanz soll die Umwelt nicht belasten.

2.1	Die Herstellung der Substanz belastet die Umwelt nicht in Bezug auf die Freisetzung	

	von persistenten Substanzen oder die Anreicherung von Substanzen in der Umwelt.	
2.2	Der Einsatz der Substanz bei der Herstellung von Lebensmittel verursacht keine oder nur geringe Belastung der Umwelt z.B. durch die Entsorgung.	

3. Gesundheit

Die Substanz hat oder verursacht keine negative Folgen für die menschliche Gesundheit.

3.1	Die Substanz ist durch das "Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JECFA)" des Codex Alimentarius bewertet und in die CA-Liste aufgenommen worden.	
3.2	Die Substanz ist im ADI (Acceptable Daily Intake) entweder als 'not specified' (nicht festgelegt) oder 'not limited' (nicht beschränkt) eingestuft worden. (Diese Substanz kann unbeschränkt zugelassen werden.).	
3.3	Für die Substanz ist ein ADI-Wert festgelegt worden. Die tatsächliche durchschnittliche tägliche Aufnahme der Substanz unterschreitet jedoch die Vorgaben des ADI deutlich. (Bei Zulassung wird eine beschränkte Zulassung empfohlen.)	
3.3	Für die Substanz sind keine oder nicht erhärtete Hinweise auf immunologische oder allergene Wirkungen bekannt.	

4. Qualität des Endproduktes / Verbrauchertäuschung

Die Substanz hat keine direkten und indirekten negativen Wirkungen auf die Produktqualität.

4.1	Der Einsatz der Substanz hat keine negativen Auswirkungen auf den Ernährungswert.	
4.2	Der Einsatz der Substanz hat keine negativen Auswirkungen auf den natürlichen Geschmack, Farbe, Aroma sowie auf die Textur.	
4.3	Der Einsatz der Substanz täuscht insbesondere den Verbraucher nicht über die tatsächliche Qualität des Produktes. (Echtheit)	
4.4	Eine Substanz kassiert keine bei der Verarbeitung aufgetretenen Verluste in Bezug auf z.B. Farbe, Aroma und Textur. (Dies trifft auf Nährstoffe, deren Ergänzung gesetzlich vorgeschrieben ist, nicht zu.)	

5. Soziale, ökonomische Aspekte

Die sozialen und ökonomischen Wirkungen des Einsatzes der Substanz sind zu berücksichtigen.

5.1	Der Nichteinsatz der Substanz benachteiligt insbesondere kleine und mittlere Verarbeitungseinheiten. Dies führt bei diesen Unternehmen zu hohen ökonomischen Belastungen.	
5.2	Der Einsatz der Substanz ist Teil der traditionellen Herstellung eines Produktes oder das damit hergestellte Lebensmittel ist typischer Bestandteil einer traditionellen Küche.	
5.3	Der Nichteinsatz der Substanz führt zu Sicherheitsproblemen (z.B. Mikrobiologie) in der Produktion, die mit anderen Methoden nicht zu beherrschen sind.	

--	--	--

6. Herkunft und Herstellung

Die Herkunft und der Herstellungsprozess der beantragten Substanz muss folgenden Vorgaben genügen.

6.1	Die Substanzen und deren mögliche Herkünfte müssen folgenden Substanzkategorien und Vorgaben genügen:	
6.1.1	Die Ausgangserzeugnisse sind aus ökologischem Anbau und ggf. mechanisch / physikalisch aufgearbeitet.	
6.1.2	Die Ausgangsprodukte stammen aus der Landwirtschaft und sind einfach mechanisch / physikalisch aufgearbeitet.	
6.1.3	Die Substanzen sind einfache mineralische Verbindungen natürlichen Ursprungs.	
6.1.3	Sie sind Erzeugnisse natürlichen Ursprungs oder der Biotechnologie.	
6.1.4	Sie sind nicht naturidentische und synthetische Erzeugnisse.	
6.1.5	Geeignete Konkretisierungen bzw. Einschränkungen in Hinblick auf die Substanzherkunft sind möglich.	
6.2	Substanzen aus biotechnologischen Quellen, wie z.B. Kulturen, Enzyme, Dickungsmittel, stammen von natürlich vorkommenden Organismen.	
6.2.1	Die Aufarbeitung erfolgt mittels biologischer, mechanischer und physikalischer Methoden.	
6.2.2	Die Substanz ist nicht aus einem GVO gewonnen.	
6.3	Der mögliche Gehalt der Substanzen an Schadstoffen ist berücksichtigt und auf einem akzeptablen, niedrigen Niveau.	

Anlage III. Entwurf Leitlinie zur Dossiererstellung

Leitlinie zur Erstellung von Dossiers zur Beantragung von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen zur Herstellung von ökologischen Lebensmitteln.

Einführung

Die Zielrichtung dieses Dokumentes ist es, den Antragstellern von Zusatzstoffen und technischen Hilfsstoffen für die Herstellung von ökologischen Lebensmitteln Anleitung zur Erstellung eines geeigneten Dossiers zu geben. Die Formalisierung der Erstellung eines solchen Dossiers ist weiterhin Garant für eine vollständige Datenlage und damit für eine zügige Bearbeitung durch die zuständige Stelle.

Das erstellte Dossier wird benötigt, damit die zuständigen Stellen (z.B. BMVEL/BLE/Art.-14-Kommission) über die Zulassung oder Ablehnung einer Substanz qualifiziert entscheiden kann. Die Antragsteller werden deshalb gebeten, sich möglichst genau an die Vorgaben dieser Leitlinie zu halten. Dies ist die Voraussetzung für eine umfassende, effektive und faire Bewertung.

Es wird darauf hingewiesen, dass, sollte der Eindruck entstehen, dass die Information unvollständig oder unausgewogen sind, von der zuständigen Stelle (z.B. BLE /Art.-14-Kommission) Gutachter mit der Bewertung und Reflexion des erstellten Dossiers und der beantragten Substanz beauftragt werden.

Erstellung von Dossiers:

Im Folgenden wird die bevorzugte Gliederung eines einzureichenden Dossiers vorgestellt.

(Im Zuge der Transparenz könnte ein Passus wie folgt wesentlich zur Qualifikation von Dossiers beitragen.

Dossiers werden von der zuständigen Stelle einsehbar für Außenstehende archiviert. Deshalb müssen die Antragsteller klar kennzeichnen, welche Informationen vertraulich sind. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass grundsätzlich Transparenz angestrebt wird. Vertraulichkeit sollte deshalb nur dort verlangt werden, wo dies unbedingt notwendig ist..)

I. Zusammenfassendes Dokument

In einem zusammenfassenden Dokument sollen alle wichtigen Schlussfolgerungen mit den nötigen Querverweisen zu dem Dossier dargestellt werden. Diese Zusammenfassung soll maximal vier Seiten umfassen. Insbesondere muss diese Zusammenfassung klare Bezüge zu den Zulassungskriterien herstellen. Hierbei kann auch mit geeigneten Bewertungsskalen oder Übersichten gearbeitet werden.

II. Übermittlungsdaten

- Vollständiger Name des Antragstellers (Firma, Organisation ...) mit Adresse und allen heute üblichen Kommunikationsmitteln
- Name der Person, die für die Erstellung des Dossiers zuständig ist, unter Angabe aller heute üblichen Kommunikationsmittel

- Datum der Einreichung
- Inhaltsverzeichnis

III. Basisinformationen

- Substanzbeschreibung
- Herstellungsweise (hierbei ist auf verschiedene mögliche Herstellungsverfahren zu verweisen)
- Erzeugnisse aus Mikroorganismen
- Es muss gezeigt werden, dass der Vollzug des Ausschlusses von GVO-Herkünften „praktisch“ möglich ist.
- Einsatzzweck
- Wirkung im Lebensmittel
- Toxikologische Grunddaten (ADI-Einstufung und Hinweise)
- Aufnahme der Substanz durch die Verbraucher
- Referenzen zur Zulassung der Substanz in anderen Regelwerken für die Herstellung ökologischer Lebensmittel

IV. Kriterienansprache

Alle in den Kriterienlisten benannten Entscheidungskriterien müssen in Hinblick auf die beantragte Substanz besprochen werden. Hierbei ist darauf zu achten, dass alle wesentlichen Aspekte, die für das Kriterium relevant sind, benannt und reflektiert werden.

Die Kriterien sind einzeln aufzuführen und jeweils zu kommentieren.

Weiter auszuführen, wenn die Kriterien festgelegt sind.

V. Nachweise

Verweis auf geeignete Informationsquellen, welche die getroffenen Aussagen belegen.

Anhang:

Kriterien für die Zulassung von nicht landwirtschaftlichen Zutaten zur Herstellung ökologischer Lebensmittel

Fließschema Entscheidung

Beispiel Kurzbewertung

Anlage IV. Entwurf Zusammenfassende Übersichtsbewertung mit Beispiel

System zur Übersichtsbewertung:

Um eine schnelle Übersicht der Bewertung zu erreichen, bietet es sich an, mit einer zusammenfassenden Übersicht zu arbeiten. Diese Zusammenfassung ist an den Kriterien zu orientieren und bewertet die Kriterienerfüllung in einer einfachen Skala. Das Dokument verdeutlicht, welche Kriterien erfüllt werden oder bei welchen Probleme auftreten.

Den Mitgliedern der Entscheidungsgremien oder anderen Bewertungsstellen wird ein sehr schneller Überblick gestattet.

Dadurch wird die fachliche Diskussion auf die wesentlichen Aspekte konzentriert.

Bewertungssystem:

Im Bewertungssystem wird geprüft, in welcher Intensität eine beantragte Substanz die Zulassungskriterien erfüllt. In der ausführlichen Begründung werden die einzelnen Aspekte im Detail dargelegt. In der zusammenfassenden Bewertung wird lediglich eine Aussage verlangt, ob das Kriterium erfüllt wird (+ oder ++), nicht erfüllt wird (- oder --) oder auf diese Substanz und Anwendung nicht zutrifft (0). Dies geschieht in Kurzform mit den in der Tabelle angebenen Kürzeln.

Inhaltliche Übereinstimmung	Sehr positiv, erfüllt Kriterium vollständig	Positive erfüllt Kriterium weitgehend	Nicht bewertbar, nicht zutreffend, keine griffigen Informationen	Negativ, erfüllt Kriterium nicht, es bleiben Zweifel, es gibt negative Hinweise	sehr negativ, erfüllt Kriterium überhaupt nicht, keine Übereinstimmung
Darstellung	++	+	0	-	--
Bewertung Numerisch	(1)	(0.5)	(0)	(-0.5)	(-1)

In diesem Schema soll verwiesen werden auf die Aussagen und Argumentationen, die im ausführlichen Dossier vorgebracht werden, damit eine sachliche Grundlage gewährleistet wird.

Die Zusammenfassung kann anhand der Aufzählung der positiven und negativen Faktoren geschehen. Diese Zusammenfassung gibt eine Orientierung, ob mehr Kriterien gegen oder für einen Aufnahme der Substanz in die Positivlisten sprechen.

Beispiele:

Um die mögliche Funktionsweise zu verdeutlichen, ist im Folgenden ein Anwendungsbeispiel aufgeführt. Dieses nutzt als Kriterienrahmen die in diesem Kapitel vorgeschlagene Kriterienliste. Die getroffenen Bewertungen haben Beispielscharakter und dienen lediglich dazu, die Vorgehensweise zu verdeutlichen.

Beispiel 1:

Substanz (E-Nummer)
Betacarotin E 160 a (ii)
<i>Anwendung</i>
Farbstoff
Herkunft
Ist ein Produkt der Öl-Chemie. Die C-40-Struktur wird unter Verknüpfung von olefinischen Bestandteilen hergestellt.
<i>Toxikologie</i>
ADI: JECFA 5 mg/kg/d SCF 5 mg/kg/d
Vorgeschlagener Einsatz
Färbung traditioneller Käse
<i>Mögliche Einschränkungen</i>
Einschränkung auf bestimmte Käsesorten oder die Beschränkung auf natürliches Carotin E 160 (i)

1. Unabdingbare Notwendigkeit und Verfügbarkeit von Alternativen

Die Unabdingbarkeit der Zusatzstoffe und technischen Hilfsstoffe für die Herstellung ökologischer Lebensmittel muss dokumentiert werden. Dies umfasst auch *Träger*.

		Bewertung
1.1	Die Substanz ist unabdingbar notwendig zur Herstellung und / oder Haltbarmachung des Lebensmittels. Dies bezieht sich auf die technologische und ökonomische Machbarkeit	-- (z.B. Dossier Punkt 5.3)
1.2	Es sind keine brauchbaren technologischen Alternativen bekannt, die eine Herstellung ohne diese Substanz erlaubt.	--
1.2.1	Die vorhandenen technologischen Alternativen führen nicht zu schwerwiegenden Problemen als diejenigen die durch die vorgeschlagene Substanz zu erwarten sind.	--
1.3	Die Substanz leistet einen Beitrag zum Erhalt und zur Verbesserung <ul style="list-style-type: none"> • der Produktqualität, • der menschlichen Gesundheit, • der Verbraucherakzeptanz. 	-

2. Umwelt

Der Einsatz der Substanz soll die Umwelt nicht belasten.

		Bewertung
2.1	Die Herstellung der Substanz belastet die Umwelt nicht in Bezug auf die Freisetzung von persistenten Substanzen oder die Anreicherung von Substanzen in der Umwelt. Hierbei sind auch die entstehenden Abfallprodukte mit der Umwelt einschließlich andere Zutaten einzuschließen.	+
2.2	Der Einsatz der Substanz bei der Herstellung von Lebensmitteln verursacht keine oder nur geringe Belastung der Umwelt z.B. durch die Entsorgung.	+

--	--	--

3. Gesundheit

Die Substanz hat oder verursacht keine negative Folgen für die menschliche Gesundheit.

		Bewertung
3.1	Die Substanz ist durch das "Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JECFA)" des Codex Alimentarius bewertet worden und in die CA-Liste aufgenommen worden.	+
3.2	Die Substanz ist im ADI-(Acceptable Daily Intake) entweder als 'not specified' (nicht festgelegt) oder 'not limited' (nicht beschränkt) eingestuft worden. (Diese Substanz kann unbeschränkt zugelassen werden.)	--
3.3	Für die Substanz ist ein ADI-Wert festgelegt worden. Die tatsächliche durchschnittliche tägliche Aufnahme der Substanz unterschreitet jedoch die Vorgaben des ADI deutlich. (Bei Zulassung wird eine beschränkte Zulassung empfohlen.)	+
3.3	Für die Substanz sind keine oder nicht erhärtete Hinweise auf immunologische oder allergene Wirkungen bekannt.	+

4. Qualität des Endproduktes / Verbrauchertäuschung

Die Substanz hat keine direkten und indirekten negativen Wirkungen auf die Produktqualität.

		Bewertung
4.1	Der Einsatz der Substanz hat keine negativen Auswirkungen auf den Ernährungswert.	+
4.2	Der Einsatz der Substanz hat keine negativen Auswirkungen auf den natürlichen Geschmack, Farbe, Aroma sowie auf die Textur.	--
4.3	Der Einsatz der Substanz täuscht insbesondere den Verbraucher nicht über die tatsächliche Qualität des Produktes. (Echtheit)	--
4.4	Eine Substanz kassiert keine bei der Verarbeitung aufgetretenen Verluste in Bezug auf z.B. Farbe, Aroma und Textur. (Dies trifft auf Nährstoffe, deren Ergänzung gesetzlich vorgeschrieben ist, nicht zu.)	+

5. Soziale, ökonomische und ethische Aspekte

Die sozialen und ökonomischen Wirkungen des Einsatzes der Substanz sind zu berücksichtigen.

		Bewertung
5.1	Der Nichteinsatz der Substanz benachteiligt insbesondere kleine und mittlere Verarbeitungseinheiten. Dies führt bei diesen Unternehmen zu hohen ökonomischen Belastungen.	0
5.2	Der Einsatz der Substanz ist Teil der traditionellen Herstellung eines Produktes oder das damit hergestellte Lebensmittel ist typischer Bestandteil einer traditionellen Küche.	+
5.3	Der Nichteinsatz der Substanz führt zu Sicherheitsproblemen (z.B.	0

	Mikrobiologie) in der Produktion, die mit anderen Methoden nicht zu beherrschen sind.	

2. Herkunft und Herstellung

Die Herkunft und den Herstellungsprozess der beantragten Substanz muss folgenden Vorgaben genügen.

		Bewertung
6.1	Die Substanzen und deren möglichen Herkünfte müssen in folgende Substanzkategorien eingeordnet werden:	
6.1.1	Die Ausgangserzeugnisse sind aus ökologischem Anbau und ggf. mechanisch / physikalisch aufgearbeitet.	--
6.1.2	Die Ausgangsprodukte stammen aus der Landwirtschaft und sind einfach mechanisch / physikalisch aufgearbeitet.	-
6.1.3	Die Substanzen sind einfache mineralische Verbindungen natürlichen Ursprungs.	-
6.1.3	Sie sind Erzeugnisse natürlichen Ursprungs oder der Biotechnologie.	+
6.1.4	Sie sind nicht naturidentische und synthetische Erzeugnisse.	++
6.1.5	Geeignete Konkretisierungen bzw. Einschränkungen in Hinblick auf die Substanzherkunft sind möglich.	+
6.2	Substanzen aus biotechnologischen Quellen, wie z.B. Kulturen, Enzyme, Dickungsmittel, stammen von natürlich vorkommenden Organismen.	+
6.2.1	Die Aufarbeitung erfolgt mittels biologischer, mechanischer und physikalischer Methoden.	+
6.2.2	Die Substanz ist nicht aus einem GVO gewonnen.	+
6.3	Der mögliche Gehalt an Schadstoffen ist berücksichtigt und auf einem akzeptablen, niedrigen Niveau.	○

		Punkte
	Zusammenfassung:	9,5 nein 8.0 ja

Erläuterung zum Beispiel

Bei der vorgestellten Substanz gibt es offensichtlich noch Fragen in Bezug auf deren Notwendigkeit und zu dem Komplex Verbrauchertäuschung. Aus der Übersicht ergibt sich eher eine kritische Haltung gegenüber der Zulassung der Substanz. Nähere Klärungen müssen noch erfolgen.

Anlage V. Detailübersicht Handelsproduktlisten

Organisation	Kategorien	Kriterien	Verfahren			Transparenz		
			Fachliche Beurteilung	Beirat	Dossier vorhanden	Veröffentlichung einer Produktliste?	Verfahrensanweisung vorhanden?	Dossier öffentlich?
1. Organisationen								
a) Deutschland								
Alicon	Düngemittel, Pflanzenschutzmittel, Futtermittelzusatzstoffe, Fliegenbekämpfungsmittel, Lagerschutzmittel, Zusatzstoffe	EU-Öko-VO Anhang I, II und VI (www.lfe.bayern.de/xy) ALOG-Interpretation Herstellung ohne Gentechnik (www.infoXgen.com) Risikoliste KdK (siehe Anlage:)	Fachreferent prüft: Produktspezifikation und Vorliegen der Gentechnikerklärung	nein	interne Beurteilung vorhanden	Betriebsmittelkatalog (http://alicon.de/betriebsmittel/inhalt.html)	nein	nein
Konferenz der Kontrollstellen	Düngemittel, Pflanzenschutzmittel, Futtermittelzusatzstoffe, Fliegenbekämpfungsmittel, Lagerschutzmittel, Reinigungs- und Desinfektionsmittel, Zusatzstoffe	EU-Öko-VO Anhang I, II und VI (www.lfe.bayern.de/xy) ALOG-Interpretation Herstellung ohne Gentechnik (www.infoXgen.com) Risikoliste KdK (siehe Anlage)	Selbstauskunft des Unternehmens. Gentechnikerklärung muss vorliegen.	nein	Fragebogen	Betriebsmittelkatalog (http://nrw.oekolandbau.de/service/bm_katalog.pdf)	nein	nein
b) EU								
ABG	Düngemittel und Bodenverbesserer, Pflanzenschutzmittel, Reinigungs- und Desinfektionsmittel, Fliegenmittel, Zusatzstoffe	EU-Öko-VO Anhang I, II und VI (www.lfe.bayern.de/xy) ALOG-Interpretation Herstellung ohne Gentechnik (www.infoXgen.com)	Jeweils zuständige Fachabteilung der ABG auf Grundlage der Produktspezifikationen und Gentechnikerklärung. Bei Pflanzenschutzmittel Abgleich mit Liste der AGEF (Agentur für Ernährungssicherheit, ehemals Bundesanstalt für Landwirtschaft)	nein	Interne Beurteilung vorhanden, Bei Ablehnung Vermerk in Datenbank	Betriebsmittelliste (http://www.abg.at/dynamisch/betriebsmittel/index.php)	ja im Qualitätssicherungshandbuch	nein
C) Verbände								
Bioland	Alle	Bioland-Richtlinien. Geplant ist ein Kriterienkatalog zur Beurteilung von	Vorprüfung der Handelsprodukte durch ABCert auf Zulässigkeit nach	nein	ja	teilweise	nein	nein

Organisation	Kategorien	Kriterien	Verfahren			Transparenz		
			Fachliche Beurteilung	Beirat	Dossier vorhanden	Veröffentlichung einer Produktliste?	Verfahrensanweisung vorhanden?	Dossier öffentlich?
		Begleit- und Trägerstoffen in Anlehnung an Anhang III und V der IFOAM-Basis-Richtlinien	EU-VO. Ressortleiter Landbau des Bioland BV prüft ob die Zusatzkriterien der Bioland-Richtlinien erfüllt sind. Beurteilung auf Grundlage von Produktspezifikationen und Firmenauskünften.			Betriebsmittelkatalog(http://alicon.de/betriebsmittelinhalt.html)		
Demeter	Alle	Keine festen Kriterien vorhanden. Als Grundsatz gilt, dass in der Regel keine chem.-synth. Stoffe zugelassen werden. Es erfolgt eine Abschätzung ob von den Träger- oder Begleitstoffen eine schädliche Wirkungen für Mensch, Tier und Natur zu erwarten sind. Für Lebensmittel gilt das Demeter-Lebensmittel-Leitbild 1996.	Leiter der Fachgruppe Richtlinien des Forschungsringes für biologisch-dynamische Wirtschaftsweise ggf. unter Hinzuziehung eines Vertreters weiterer Fachgruppen.		Interne Dokumentation für Fachgruppe Richtlinien.	nein Wenn das Handelsprodukt eine große Bedeutung hat erfolgt eine Schriftliche Mitteilung an die Berater und alle Mitglieder.	nein	
Naturland	Alle	Keine direkten Kriterien, aber Einzelfallentscheidungen auf Grundlage aktueller Erkenntnisse (Firmenauskunft)	Richtlinienkommission auf Grundlage von den Firmen zur Verfügung gestellten Unterlagen.	nein	Protokoll Richtlinienkommission	Mitteilung an Verbandsmitarbeiter und Berater	Im Qualitätssicherungshandbuch	nein
Biopark	Alle	EU-VO und Entscheidungen der Kontrollbehörden sind die Grundlagen für eine Entscheidung	Fachliche Beurteilung durch Verbandsmitarbeiter und Mitarbeiter der Kontrollstelle. Zusätzlich wird beim zuständigen Ministerium nachgefragt ob das Mittel zugelassen ist.	Vereinsvorstand	Vorstandsprotokoll	Interne Datenbank vorhanden. Mitglieder werden per Rundschreiben über die Zulassung informiert.	Ja	nein
Gää	Alle	Es wird Anhang III und V der IFOAM-Basis-Richtlinien zugrundegelegt	Richtlinienkommission auf Grundlage der Produktspezifikationen. Ggf. Hinzuziehung externer Experten.	Richtlinienkommission	geplant	nein	Verweis auf Anhang III der IFOAM-Basis-Richtlinien	nein
b) EU								
InfoXgen	siehe alicon und ABG	In den Betriebsmittelkatalogen der ABG und der alicon gelistete Handelsprodukte werden in die Datenbank aufgenommen	alicon bzw. ABG	nein	Interne Beurteilung von alicon bzw. ABG	Datenbank www.infoxgen.com	nein	nein
ERNTE (AT)	Alle	EU-Öko-VO Anhang I, II und VI	Fachliche Beurteilung durch	ERNTE-		Jährlich aktualisierter	ja	nein

Organisation	Kategorien	Kriterien	Verfahren			Transparenz		
			Fachliche Beurteilung	Beirat	Dossier vorhanden	Veröffentlichung einer Produktliste?	Verfahrensanweisung vorhanden?	Dossier öffentlich?
		www.lfe.bayern.de/xy ALOG-Interpretation Herstellung ohne Gentechnik (www.infoXgen.com)	Mitarbeiter ABG und infoXgen	Richtlinien begutachtet, Sachverständiger, Grundsatzentscheidungen: BIO ERNTE AUSTRIA Bundesvorstand	Schriftverkehr ERNTE – infoXgen zur Dokumentation. (Zertifikate und Produktspezifikationen liegen bei Datenbank infoXgen/Firma LUQS der Austria Bio Garantie)	ERNTE Betriebsmittelkatalog ERNTE-Landesverbandsmitteilung laufende Aktualisierungen zum bestehenden Betriebsmittelkatalog während des Jahres. Monatliche Meldung neuer Produktlisten an Landesverbände, Berater etc. ERNTE-Homepage (laufende Aktualisierung) ERNTE-anerkannte Kontrollstellen-Homepages, Datenbank infoXgen (tägliche Aktualisierung gegeben), Homepage AGES, ABG.		
c) Drittstaaten								
Bio Suisse, Migros-Bio und FiBL.CH	Pflanzenbehandlungsmittel, Dünger und Handelssubstrate, Stallfliegenmittel, Ektoparasitenmittel, Siliemittel, Reinigungs- und Desinfektionsmittel, Reinigungs- und Entkeimungsmittel für Milchproduktionsbetriebe	Legalität: BioVe sowie weitere Gesetze & Verordnungen, z.B. zu Pflanzenschutzmitteln, Düngern etc. Inhaltlich: IFOAM-Kriterien Die Abschätzung sozioökonomischer & politischer Einschätzungen für die CH stützt sich auf frühere Entscheidungen der Bio Suisse	1. Das Hilfsstofflistenteam sortiert die eingehenden Anmeldungen. 1a) Produkte mit klar unzulässiger Zusammensetzung werden abgelehnt. 1b) Produkte, die mit schon aufgenommenen Produkten vergleichbar sind, werden provisorisch aufgenommen. 1c) Produkte, deren Aufnahme grundsätzlichen Charakter aufweist: Der Grundsatzentscheid wird inhaltlich vorbereitet.	1. Teamintern 2. MKA	nur FiBL-intern	zugelassene Mittel werden in einer Hilfsstoffliste veröffentlicht; Ablehnungen nicht http://www.fibl.ch/buehne/publikationen/pdfs/merkblaetter/1032_hilfsstoffliste.pdf	nur mündlich	nein; im Gegenteil (Geheimhaltungsverträge)

Organisation	Kategorien	Kriterien	Verfahren			Transparenz		
			Fachliche Beurteilung	Beirat	Dossier vorhanden	Veröffentlichung einer Produktliste?	Verfahrensanweisung vorhanden?	Dossier öffentlich?
	be, Prod. gegen Bienenkrankheiten		2. Das Hilfsstofflistenteam legt den Labelinhabern die provisorische Liste zur Genehmigung vor, und bittet sie, die anstehenden Grundsatzentscheide zu fällen ("Vernehmlassung"). 3. Auf Grund der Entscheide der Labelinhaber wird die definitive Liste vom Hilfsstofflistenteam erstellt und gedruckt.					
d) International								
IFOAM-BS								
OMRI	Pflanzenbehandlungsmittel, Düngemittel, Betriebsmittel für Tierhaltung Betriebsmittel für Aufbereitung und Lagerung	produktionstechnische Notwendigkeit Herkunft der Wirkstoffkategorie Umweltverhalten Toxikologie und Auswirkungen auf die Produktqualität ethische Überlegungen Akzeptanz bei den Konsumenten	OMRI	Entscheidungsträger / Gremium aus: Landwirtschaft, Kontrolle, Hersteller, Händler, Verbände		ja, Zusatzstoffliste und Handelsproduktliste (OMRI Generic Materials List)	Operating Manual for Review of Brand Name Products	nein, wegen Geheimhaltungsverpflichtung