

EU-Regeln fordern Kleinbauern heraus

Die neue EU-Ökoverordnung verlangt für Bioimporte, dass sie nicht wie bisher nach gleichwertigen Standards hergestellt werden, sondern die EU-Vorgaben wortwörtlich einhalten. Das erschwert den Biokleinbäuerinnen und -bauern im Süden die Arbeit und wird Importe teurer machen.

Von Florentine Meinshausen

Als die EU-Kommission ihre Vorschläge für eine neue EU-Ökoverordnung vorlegte, wollte sie auch die Regeln für Bioimporte aus Drittländern grundlegend stärken. Ihr Ziel war es, gleiche Spielregeln für alle zu schaffen und sicherzustellen, dass auch in Importware 100 Prozent EU-Bio drin ist – so wie es die Verbraucher*innen und Landwirt*innen erwarten. Deshalb ersetzte sie das Gleichwertigkeitsprinzip der alten EU-Ökoverordnung 834/2007 durch das Konformitätsprinzip. Damit müssen die Bioerzeuger*innen aus Drittländern die auf europäische Erzeuger*innen ausgerichteten EU-Regeln nicht mehr sinngemäß, sondern wörtlich einhalten, sofern das Drittland kein Handelsabkommen für Bioprodukte abgeschlossen hat oder als „äquivalent“ anerkannt ist. Zudem definierte die EU-Kommission erstmals detaillierte Anforderungen für die Gruppenzertifizierung im In- und Ausland, um deren Kontrolle zu verbessern. Sie zwingen die Kleinbauernorganisationen teilweise zu deutlichen Strukturänderungen. Die Übergangsfrist der EU-Ökoverordnung 2018/848 für Importe läuft Ende 2024 aus. Um Lieferunterbrechungen zu vermeiden, will die EU-Kommission jedoch im Rahmen einer Ausnahmeregelung noch Importware, die nach der ehemaligen Ökoverordnung zertifiziert ist, bis 15. Oktober 2025 zulassen. Der Grund dafür ist, dass die für die Konformitätsprüfung erforderliche Neuzulassung der Biokontrollstellen erst seit Mitte 2024 erfolgt und noch nicht abgeschlossen ist. Schweizer Bioimporte sind von den Änderungen gleichermaßen betroffen, da für Importe aus den meisten außereuropäischen Ländern eine Zertifizierung nach EU-Ökoverordnung erforderlich ist.

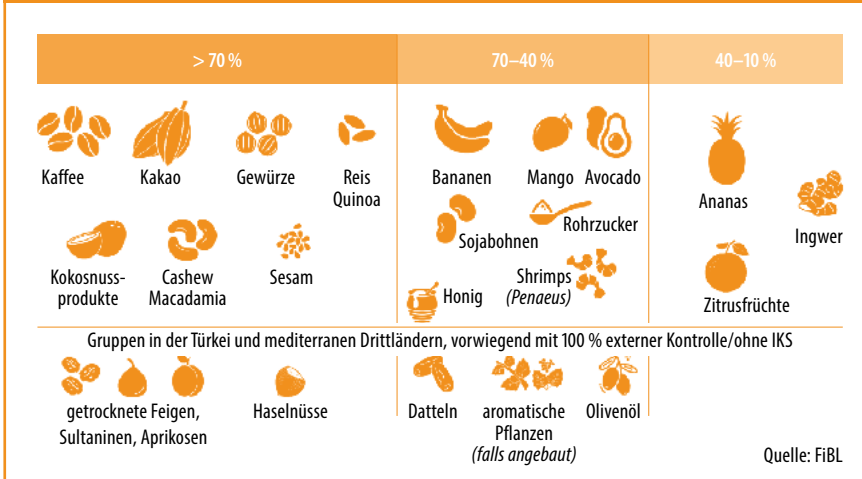
Schwierigkeiten in der Praxis

Die Umstellung auf Konformität bringt für alle Produzent*innen und Händler*innen in Drittländern viele neue Anforderungen mit sich. Einige spezifische neue Regelungen haben gewichtige praktische Auswirkungen. So dürfen voraussichtlich viele der derzeit im Drittland zugelassenen Pflanzenschutzmittel, die lokale Pflanzenextrakte und/oder lokale Mikroorganismen enthalten, nicht mehr verwendet werden. Die externe Biokontrolle dürfte komplexer, vielfältiger und teurer werden. Die Wort für Wort geltenden gesetzlichen Regeln, die aus einer europäischen Logik entwickelt wurden, sind für Produzent*innen und Betriebe im Drittland nur sehr schwer zu verstehen. Gleichzeitig dürfte wegen der schwierigen Eins-zu-Eins-Umsetzung spezifisch europäischer Vorgaben in einer meist tropischen Landwirtschaft das Risiko von Aberkennungen ansteigen.

In vielen Entwicklungs- und Schwellenländern werden Kleinbäuerinnen und -bauern nicht als Einzelbetriebe, sondern als Produzentengruppen mit einem internen Kontrollsystem (IKS) zertifiziert. Die Bioinspektion überprüft, ob das IKS effizient arbeitet und der Warenfluss rückverfolgbar ist. Zusätzlich wird eine Stichprobe an Mitgliedsbetrieben kontrolliert. Die Verordnung 2018/848 definiert erstmals detaillierte Anforderungen für die Gruppenzertifizierung im In- und Ausland. Unternehmergruppen dürfen demnach nur noch maximal 2000 Mitglieder haben, die alle Biolandwirt*innen sein müssen und bestimmte Größen/Einkommengrenzen nicht überschreiten dürfen. Der Aufwand für Organisation, Dokumentation und

¹ Siehe FiBL (2024): Training handbook: The new EU organic regulation (2018/848) for producer groups. Abrufbar unter tip.de/fibl-training-handbook

Abbildung: Wichtige Biokleinbauernprodukte mit geschätztem Anteil der EU-Bioimporte von Produzentengruppen



Auf der Grundlage von Daten von Fairtrade International für rund 850 Fairtrade-Produzentenorganisationen sowie Produktions- und Importdaten für wichtige Produkte und Länder schätzt die FiBL-Studie, dass mindestens 1800 bis 2000 ökologische Erzeugergruppen mit rund einer Million Bioproduzent*innen den europäischen Biomarkt beliefern und von den Änderungen der neuen Ökoverordnung betroffen sind. Besonders herausfordernd für viele Produzentengruppen ist, dass ungefähr zwei Drittel aller derzeit zertifizierten Gruppen nicht der neuen EU-Definition einer Unternehmergruppe entsprechen. Sie müssen ihre rechtliche und organisatorische Struktur anpassen, um weiterhin biozertifiziert zu werden. Dies ist in vie-

interne Kontrolle erhöht sich für die meisten Produzentengruppen deutlich.¹

Das Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL) hat in einer aktuellen Studie die erwarteten Auswirkungen all dieser Änderungen speziell auf kleinbäuerliche Lieferketten analysiert. Die Studie basiert auf Informationen aus Online-Umfragen bei Produzent*innen in Drittländern und in Europa sowie zahlreichen Interviews und Länderfallstudien, ergänzt durch Erkenntnisse aus Schulungen für Produzentengruppen zu den neuen Anforderungen. Ebenso wurden Erzeuger- und Handelsdaten analysiert, um die Bedeutung der Gruppenzertifizierung für europäische Bioimporte abzuschätzen. Eine breite Palette von Bioprodukten für den europäischen Markt wird überwiegend oder in erheblichem Umfang von kleinen Biolandwirt*innen erzeugt und in Produzentengruppen zertifiziert (siehe Abbildung).

len Drittländern ein sehr schwieriger und zeitaufwendiger Prozess mit zum Teil schwer abschätzbaren Auswirkungen für die Organisation, etwa bei Steuer oder Haftung.

Rund 80 Prozent der Produzentengruppen und Produzent*innen im Drittland gaben in der Online-Umfrage des FiBL im Winter 2023/24 an, dass sie eine Anpassung an die neue Verordnung planen. Aufgrund der hohen Komplexität scheinen bisher nur wenige Gruppen die erforderlichen Umstrukturierungen und Anpassungen umgesetzt zu haben. Da viele Gruppen die Anforderungen kaum oder unterschiedlich verstanden haben und noch nicht nach der neuen Verordnung kontrolliert wurden, wird ihnen erst allmählich bewusst, vor welchen Herausforderungen sie stehen.

In Lateinamerika müssen geschätzt mehr als 500 Produzentengruppen (etwa 60 Prozent aller derzeit zertifizierten Gruppen) ▷

Lebendige Erde

Sep | Okt
5-2024

BIODYNAMISCHE LANDWIRTSCHAFT ERNÄHRUNG & KULTUR

WIE ENTSTEHT GESUNDHEIT?

- Im Porträt: Bühlerhof – Eingestellt auf Wetterextreme
- Milch, Kälber, Fleisch – Mehr Bio-Rindfleisch essen!
- 100 Jahre Biodynamisch – Wo steht die Forschung heute?

Probeheft oder Abo-Bestellung: Tel. 06155 8469-408, www.LebendigeErde.de



ihre Organisationsstruktur anpassen. Die wichtigsten Gründe hierfür sind, dass viele Kooperativen auch Nichtbiomitglieder haben und bei gewissen Produkten wie Bananen viele Kleinbäuerinnen und -bauern die neuen Größen-/Umsatz-Limite für Mitglieder einer Unternehmergruppe überschreiten. Besonders für Frischfrüchte werden auch Probleme im Ökoanbau durch verschärfte Vorschriften für erlaubte Substanzen erwartet. In Afrika und Asien müssen geschätzte 70 Prozent der derzeit zertifizierten Erzeugergemeinschaften ihre rechtliche und organisatorische Struktur anpassen. Besonders viele zertifizierte Gruppen sind derzeit durch den Verarbeiter oder Exporteur organisiert, was zukünftig nicht mehr möglich ist. In Afrika sind außerdem eine sehr hohe Anzahl Kleinbäuerinnen und -bauern in Gruppen mit deutlich über 2000 Mitgliedern zertifiziert.

In der Türkei und weiteren Mittelmeerstaaten sowie der Balkanregion werden viele wichtige ökologische Erzeugnisse für den europäischen Markt von Kleinbetrieben angebaut, die derzeit in Kleingruppen im Namen des Verarbeiterexporteurs zertifiziert werden, meist mit 100 Prozent jährlicher Inspektion durch die Biokontrollstelle, ohne IKS. Dieses spezielle Zertifizierungsmodell ist unter der neuen EU-Verordnung nicht mehr möglich. Es wird erwartet, dass viele kleine Produzenten neu als Einzelbetriebe zertifiziert werden, in einigen Fällen werden sich Unternehmergruppen mit IKS formieren.

Bioprodukte bald knapper und teurer?

Viele Kleinbauernorganisationen kämpfen bereits mit gestiegenen Kosten, Preisdruck und rückläufigen Bioverkäufen nach Europa. Bei Produkten wie Kaffee und Kakao sind viele Organisationen mit der Anpassung an die EU-Entwaldungsverordnung stark gefordert. Ab 2025 benötigen Händler*innen in Europa detaillierte Nachweise, dass die gelieferten Produkte entwaldungsfrei und gemäß lokaler Gesetzgebung produziert wurden. Parallel müssen die Kleinbauerngruppen nun die neue EU-Ökoverordnung umsetzen. Beide Anpassungen sind ressourcenintensiv und Gruppen melden, dass sie die notwendigen Investitionen nur schwer finanzieren können. Je nach Gruppe können die externen und internen Kosten der Biozertifizierung um weniger als zehn Prozent bis zu einem Mehrfachen der derzeitigen Kosten ansteigen.

Expert*innen gehen deshalb davon aus, dass einige Lieferketten und/oder einzelne Erzeuger*innen nicht weiter EU-biozertifiziert werden wollen oder die Zertifizierung verlieren. Dies könnte dazu führen, dass einige Bioprodukte knapp werden und deren Preise steigen, etwa bei Kaffee, Kakao, Bananen, anderen tropischen Frischprodukten und Ölsaaten. Europäische Importeure und Verarbeiter sind sich bisher der bevorstehenden Veränderungen im Drittland oft nur teilweise bewusst.



Schon bald nicht mehr rentabel? Bauer bei der Kakaoernte in Bolivien.

Bioimporteure befürchten Lieferengpässe, Unterbrechungen und Preiserhöhungen für viele kleinbäuerliche Erzeugnisse.

Unterstützende Maßnahmen nötig

Die FiBL-Studie kommt zu dem Schluss, dass die neue EU-Ökoverordnung mittel- und langfristig die Integrität importierter Bioprodukte stärken wird. Sie erwartet auch, dass viele Biolieferketten Kosten und Nutzen der Biozertifizierung für den europäischen Markt neu beurteilen und ihre Produktion und Vermarktung entsprechend anpassen werden. Um negative Auswirkungen auf Kleinbäuerinnen und -bauern abzupuffern, braucht es dringend unterstützende Maßnahmen von europäischen Handelspartnern, gezielte Förderprogramme für die Beratung und Schulung von Produzentengruppen sowie finanzielle Unterstützung für die Anpassungskosten. In laufenden Anpassungen der Verordnung würden gewisse minimale Änderungen für die Anwendung in Drittländern (etwa zugelassene Substanzen, Übergangsregelungen) und eine offizielle umsetzungsorientierte Zusammenstellung der geltenden Regeln im Drittland eine erfolgreiche Umsetzung sehr unterstützen. □

▷ Die ausführliche Studie (Meinshausen, F., T. Richter, B. Huber [2024]: **Implications of the new EU organic regulation on smallholder value chains**) wird in Kürze im FiBL-Shop publiziert (fibl.org/de/shop).

Florentine Meinshausen, Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL), Frick, Schweiz, f.meinshausen@fibl.org

