

foodwatch Stellungnahme

zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

über die ökologische/biologische Erzeugung und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen

(Vorlage der Kommission vom 21.12.2005, erhalten durch BM ELV)

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Entwurf verfolgt die Kommission eine Vereinfachung der europäischen Leitnormen für die ökologische Lebensmittelerzeugung. Wesentliche Detailfragen sollen in Form von so genannten Durchführungsbestimmungen geregelt werden. Dies gilt unter anderem für Fragen in Zusammenhang mit verarbeiteten ökologischen Erzeugnissen, die seit vielen Jahren unbefriedigend bzw. überhaupt nicht geregelt wurden (z.B. Verwendung von Zusatzstoffen, insbesondere für tierische Lebensmittel).

Die öffentliche Beteiligung an der inhaltlichen Konkretisierung des vorliegenden Textentwurfes in Form der angesprochenen Durchführungsbestimmungen ist aus Konsumentensicht unabdingbar. Der zur Verfügung stehende Beratungszeitraum reicht aus Sicht von foodwatch nicht aus, um den gesamten Text detailliert zu erörtern und die sich daraus für die Formulierung der Durchführungsbestimmungen ergebenden Anforderungen abzuleiten.

Stellungnahme

1. Allgemeiner Teil

Obwohl der in Artikel 1 formulierte Regelungsumfang zu begrüßen ist, kann die Begründung der Kommission für die vorliegende Neufassung der EU-Ökolandbau Verordnung (im Folgenden: ÖkoVO) nicht überzeugen.

Die Kommission erklärt in Nummer 30 der Begründung als Ziel der Neufassung der ÖkoVO die „Förderung eines ‚einheitlichen Konzepts‘“ der ökologischen Erzeugung und behauptet, dass dadurch die Anerkennung und das Vertrauen der Verbraucher für Öko-Lebensmittel erhöht werde.

Diese Behauptung wird allerdings weder belegt noch erscheint der vorliegende Entwurf geeignet, wesentliche Verbrauchererwartungen bezüglich der Transparenz und der Erkennbarkeit bzw. Unterscheidbarkeit unterschiedlicher Qualitäten der zu regelnden Öko-Lebensmittel zu erfüllen.

Schon gar nicht verfolgt die Kommission das Ziel, *den* entscheidenden Wettbewerbsnachteil der ökologischen Lebensmittelerzeugung zu beseitigen: den Kostennachteil gegenüber der konventionellen Landwirtschaft, weil diese bis heute nicht für die durch sie verursachten, zum Teil erheblichen Umweltschäden aufkommen muss.

Um glaubhaft die Marktchancen der ökologischen Lebensmittelerzeugung in Europa zu verbessern, müsste die Kommission das **Verursacherprinzip für die Begleichung ökologischer Schäden in der Ernährungswirtschaft einführen** (z.B. in Form von Grundwasser-, Pestizid- und Düngemittelabgaben). Dadurch würde der (bisher von der Allgemeinheit aufzubringende) Kostenvorteil der konventionellen gegenüber der ökologischen Ernährungswirtschaft nivelliert. Erst dann herrscht Wettbewerbsgleichheit und der Preisabstand zwischen herkömmlichen und ökologischen Lebensmitteln verringert sich für die Endverbraucher deutlich.

foodwatch hat diesen Sachverhalt ausführlich in der Studie „Was kostet ein Schnitzel wirklich?“ dargestellt. Die Studie wird dem BMELV gemeinsam mit dieser Stellungnahme zugeleitet und ist im Internet unter www.foodwatch.de veröffentlicht.

Fraglich ist, ob die vorliegende Neufassung der ÖkoVO die Traditionen des ökologischen Landbaus und seiner von verschiedenen Verbänden langjährig entwickelten Produktionsrichtlinien hinreichend würdigt.

Ein geeignetes Konzept für eine aus Gründen der Wahlfreiheit der Verbraucher gleichermaßen transparente wie vielfältige ökologische Land- und Ernährungswirtschaft lässt der Entwurf nicht erkennen.

Der Standardisierung und Anonymisierung ökologisch erzeugter Produkte kann aus Verbrauchersicht nur durch umfassende Transparenzgebote bei Kontrolle, Zertifizierung und Kennzeichnung auf Grundlage eines umfassenden Qualitätsbegriffs begegnet werden.

Bei der Neufassung der ÖkoVO muss folglich gewährleistet werden, dass die Interessen der Konsumenten als gleichberechtigte Marktteilnehmer lückenlos und von Anfang an gewahrt werden. Die ÖkoVO sollte deshalb die Überprüfbarkeit und Differenzierbarkeit der Qualität aller gemäß ÖkoVO erzeugten Produkte durch die Endverbraucher sicherstellen.

Die beiden Leitlinien der ÖkoVO müssen deshalb aus Verbrauchersicht sein:

- das Prinzip der vollständigen Transparenz
- das Prinzip der umfassenden Qualitätsdifferenzierbarkeit ökologischer Lebensmittelerzeugung.

Der ökologischen Erzeugung liegt ein umfassender Qualitätsbegriff zugrunde, der sowohl die Produkteigenschaften (Produktqualität) als auch die Herstellungsverfahren (Prozessqualität) einschließt. Das damit einhergehende umfassende Qualitätsversprechen muss für die Konsumenten überprüfbar sein. Wesentliche Kriterien wie regionale Herkunft, verwendete Rassen oder Sorten etc. müssen für jedermann unmittelbar erkennbar sein. Darüber hinaus müssen qualitative Unterschiede (z.B. Verwendung von Zusatzstoffen bei verarbeiteten Produkten oder besondere Herstellungsverfahren) allgemeinverständlich auf dem Produkt erklärt werden.

Sämtliche Maßnahmen und Ergebnisse der von den Kontrollstellen durchgeführten Kontrollen sind öffentlich zugänglich zu machen (z.B. auf schematisch in allen Mitgliedsstaaten einheitlich gestalteten Seiten im Internet). Desgleichen gilt für Verstöße gegen die ÖkoVO oder allgemeine lebens- und futtermittelrechtliche Vorschriften (VO EU 178/2002 und darauf gründende Verordnungen bzw. nationale Regelungen).

Die Kontrollstellen müssen auf dem Öko-Label namentlich vermerkt sein.

2. Spezieller Teil

a) Zu Kapitel 1, Artikel 2 (Begriffsbestimmungen), Neu: Buchstabe (w) „natürlich, naturähnlich“ bzw. Buchstabe (x) „Zusatzstoffe, Verarbeitungshilfsstoffe“

(w) „natürlich, naturähnlich“

Die Definition ist notwendig, weil mit diesen Begriffen in Artikel 3, (b) das Wesen ökologischer Lebensmittel beschrieben wird. Die Definition sollte mit den Definitionen von „ökologisch“ und „biologisch“ in Artikel 2, Buchstaben (a) und (b) verbunden werden.

Mit Blick auf Artikel 3, (b), wo als Ziele der ökologischen Erzeugung die Herstellung von Lebensmitteln, welche der Nachfrage der Verbraucher nach Erzeugnissen entsprechen, welche auf „natürliche“ oder „naturähnliche“ Verfahren bzw. „natürliche“ Stoffe zurückgehen, sind die Begriffe „natürlich“ und „naturähnlich“ konkret zu definieren.

(x) „Zusatzstoffe, Verarbeitungshilfsstoffe“

Die Definition ist notwendig, weil die Verbrauchererwartung an die Qualität verarbeiteter ökologischer Lebensmittel ist, dass diese nach traditionellen bzw. handwerklichen Methoden hergestellt werden.

Diese Erwartung impliziert den Verzicht auf jedweden Zusatzstoff bzw. Verarbeitungshilfsstoff, der *vermeidbar* ist; sei dies durch anderweitige, ggf. aufwändigere, Herstellungsverfahren oder durch höherwertige Zutaten (z.B. der Einsatz von Natriumnitrit in Fleisch- und Wurstwaren oder der Einsatz von Gelatine und sonstigen Verdickungsmitteln in Milchprodukten). Die bloße Nennung solcher *vermeidbarer* Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe in der Zutatenliste reicht aus Verbrauchersicht nicht aus.

Werden bei der Herstellung verarbeiteter Produkte solche Zusatz- bzw. Verarbeitungshilfsstoffe eingesetzt, so müssen diese im Anhang der ÖkoVO einschl. höchstzulässiger Mengen gelistet sein. Die Einführung eines gesonderten Zulassungsverfahrens für alle Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe in Ökolebensmitteln ist zu prüfen.

Es muss ein gesondertes Öko-Label auf derartigen Produkten angebracht werden: „Produkt aus ökologisch erzeugten Rohstoffen, enthält *vermeidbare* Zusatzstoffe“.

(Vgl. dazu untenstehende Ausführungen unter Anmerkung e zu den Artikeln 17, 18, 19)..

b) Zu Kapitel 1, Artikel 6 (Grundsätze der Verarbeitung), hier: Buchstabe (b), Ergänzung

Nach dem ersten Halbsatz wird folgender Satz eingefügt:

(b) ...verwendet; werden Zusatzstoffe und Verarbeitungshilfsstoffe eingesetzt, die durch den Einsatz anderweitiger Herstellungsverfahren bzw. höherwertiger Zutaten vermeidbar

sind, so muss eine besondere Produktkennzeichnung als „Produkt aus ökologisch erzeugten Rohstoffen, enthält *vermeidbare* Zusatzstoffe“ erfolgen.

(Vgl. die vorstehenden Ausführungen sowie die untenstehende Anmerkung e zu den Artikeln 17, 18, 19)

c) Zu Kapitel 1, Artikel 7: Allgemeine Vorschriften für die landwirtschaftliche Erzeugung, Ziffer 1

Sonderregelungen zur Betriebsteilung in Öko- und Nichtökobetriebsteile sind zu streichen.

Solche Sonderregelungen entsprechen nicht der Verbrauchererwartung und sind geeignet, dem Ansehen des Ökolandbaus – und damit der Zielsetzung der Kommission laut Ziffer 30 der Begründung – zu schaden. Zudem können sie zu Missbrauch führen.

d) Zu Artikel 14 (Allgemeine Vorschriften für die Herstellung verarbeiteter Lebensmittel), Ziffer 3, Streichung

In Satz 1 ist der zweite Halbsatz nach dem Komma („soweit....ausgewiesen sind.“) ersatzlos zu streichen.

Aufgrund der Vorschriften in VO 178/2002 über die lückenlose Rückverfolgbarkeit sowie die Produktverantwortung der Lebensmittelwirtschaft ist klar, dass sämtliche Beteiligte auf allen Stufen der Lebensmittelerzeugung dafür verantwortlich sind, die jeweiligen rechtlichen Vorschriften nachprüfbar einzuhalten. Zutaten, die über dem derzeitigen Schwellenwert von 0,9 Prozent GVO-Anteil liegen, dürfen demzufolge in ökologisch erzeugten Lebensmitteln nicht enthalten sein. Niedrigere Schwellenwerte (Nachweisgrenze) für ökologisch erzeugte Lebensmittel sind aus Sicht von foodwatch sinnvoll. Sie setzen eine entsprechende Politik der EU voraus (z.B. Haftung gemäß Verursacherprinzip) und sind ein Test für die Glaubwürdigkeit der in Ziffer 30 der Begründung zu diesem Entwurf einer ÖkoVO dargelegten Absichten der Kommission, das Vertrauen der Verbraucher in die ökologische Erzeugung erhöhen zu wollen.

Um die Wahlfreiheit der Konsumenten dauerhaft sicherzustellen, fordert foodwatch die strikte Trennung von GVO-haltiger und GVO-freier Ernährungswirtschaft. Deshalb sind die Anforderungen an GVO-freies Saatgut ausnahmslos an der Nachweisgrenze anzusiedeln.

e) Zu den Artikeln 17, 18, 19 (Kennzeichnungs-Artikel):

Die Möglichkeit, *alle* Erzeugnisse (vgl. auch Artikel 27, Einfuhren aus Drittländern, Ziffer 1) zu kennzeichnen, kann aus Sicht der Verbraucher sinnvoll sein, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Allerdings sind die in den Artikeln 17, 18 und 19 vorgeschlagenen Regelungen nicht geeignet, die Prinzipien der Transparenz und der umfassenden Qualitätsdifferenzierung bei ökologisch erzeugten Lebensmitteln zu gewährleisten.

Folgende Informationen müssen auf Logos, die der Kennzeichnung ökologisch erzeugter Produkte dienen, enthalten sein:

- Erfüllung der Anforderungen der ÖkoVo
- Bei Verwendung *vermeidbarer* Zusatzstoffe/Verarbeitungshilfsstoffe die verbindliche Aufschrift: „Produkt aus ökologisch erzeugten Rohstoffen, enthält *vermeidbare* Zusatzstoffe“ (siehe auch oben, Anmerkungen a und b)
- Herkunft
 - Bei innergemeinschaftlicher Herkunft:
 - Landkreis/Bezirk/District etc. und/oder EU-Herkunftsregion (Euregio) und EU-Mitgliedsstaat der Ursprungserzeugung
 - Landkreis/Bezirk/District etc. und/oder EU-Herkunftsregion (Euregio-Prinzip) und EU-Mitgliedsstaat der Verarbeitung/Verpackung
 - Bei Drittlandherkunft:
 - Staat der Ursprungserzeugung
 - Staat der Verarbeitung/Verpackung (wenn innergemeinschaftlich gelten die obigen Regeln).
- Kontrollstelle (namentlich)/Kontrollcode

Die Einführung eines Gemeinschaftslogos (Artikel 19) darf nicht das Wesen der ökologischen Erzeugung und die Erwartung der Verbraucher unterlaufen. Deshalb kann aus Verbrauchersicht zwar ein einheitliches Format einen sinnvollen Beitrag zu mehr Transparenz leisten. Zugleich muss das Logo jedoch das Prinzip der Qualitätsdifferenzierung unterstützen:

- Deshalb muss bei Verwendung vermeidbarer Zusatzstoffe ein vereinheitlichter Schriftzug verwendet werden: „Produkt aus ökologisch erzeugten Rohstoffen, enthält *vermeidbare* Zusatzstoffe“
- Deshalb müssen der Herkunftsort der Ursprungserzeugung sowie der Verarbeitungsort für jedermann sofort erkennbar sein. Denn die Regionalität

- bzw. die regionale Zuordenbarkeit der Produkte ist ein wichtiges Merkmal ökologischer Lebensmittelerzeugung. Zugleich trägt sie zur Transparenz und zu einer umfassenden Qualitätsdifferenzierbarkeit aus Sicht der Verbraucher bei.
- Aus diesem Grund sollte auch die Verwendung von Siegeln der Anbauverbände von den Kennzeichnungsvorschriften der ÖkoVO unberührt bleiben, sofern damit nachvollziehbare Qualitätsunterschiede (z.B. Verzicht auf vermeidbare Zusatzstoffe in den Verbandsrichtlinien, besondere Standards für Tierhaltung etc.) ausgelobt werden.

f) Zu Artikel 17, Ziffer 3 (Gentechnisch veränderte Organismen)

Das weiterhin bestehende Verbot von durch GVO hergestellten Erzeugnissen in der ökologischen Landwirtschaft ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Möglichkeit, zufällig kontaminierte Produkte gleichzeitig als ökologisch und GVO-haltig zu kennzeichnen, muss hingegen untersagt sein.

Letzteres widerspricht der Verbrauchererwartung an ökologisch erzeugte Lebensmittel. Das Vertrauen in Produkte ökologischer Herkunft würde dadurch gefährdet. Die Schwellenwerte für GVO sollten nach Auffassung von foodwatch bei ökologischen Erzeugnissen deutlich niedriger angesetzt werden als der Wert von 0,9% bei konventionellen Produkten. Ziel sollte die GVO-Freiheit gemäß Nachweisgrenze sein.

g) Zu Artikel 31 (Verwaltungsausschuss für ökologische Erzeugung)

Die Kommission schlägt in Artikel 32 vor, Durchführungsbestimmungen zu allen zentralen Regelungsbereichen (Produktionsvorschriften, Kennzeichnungsvorschriften, Kontrollsystem, Import aus Drittländern) mit dem Argument der „Vereinfachung und besseren Rechtsetzung“ im Verwaltungsverfahren festzulegen.

Aufgrund der offenen Formulierungen im Text des Verordnungsentwurfs kommt den Durchführungsbestimmungen eine zentrale Rolle zu. Unklar ist, ob dadurch die angestrebte Verringerung der Detailregelungen tatsächlich erreicht werden kann. Auch ist zu bezweifeln, dass ohne öffentliche Beteiligung die aus Verbrauchersicht essenziellen Prinzipien der vollständigen Transparenz und der umfassenden Qualitätsdifferenzierbarkeit ökologisch erzeugter Lebensmittel erreicht werden können. (Vgl. dazu 1. Allgemeiner Teil dieser Stellungnahme.)

Vor diesem Hintergrund ist das angestrebte Verwaltungsverfahren zur Festlegung der Durchführungsvorschriften bürgerfern und aus Sicht von foodwatch abzulehnen.