



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.12.2002
SEK(2002) 1368.

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Durchführbarkeit eines europäischen Aktionsplans für ökologisch erzeugte
Lebensmittel und die ökologische Landwirtschaft**

Einleitung (chronologischer Abriss).....	3
TEIL I. DERZEITIGE LAGE DER ÖKOLOGISCHEN LANDWIRTSCHAFT IN EUROPA	5
1.1. Definition des Begriffs "ökologische Landwirtschaft".....	5
1.2. Argumente für die Förderung der ökologischen Landwirtschaft	5
1.3. Ökologische Landwirtschaft bis 2002	9
1.4. Ziele der Förderung der ökologischen Landwirtschaft in der EU	12
TEIL II. ANALYSE DER ENTWICKLUNG DER ÖKOLOGISCHEN LANDWIRTSCHAFT.....	13
2.1. Erzeugung, Verarbeitung und Innovation	13
2.2. Ökologische Landwirtschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik	15
2.3. Entwicklung des Marktes	17
2.4. Innergemeinschaftlicher Handel/Handel mit Drittländern/Logos	19
2.5. Einfuhren aus Drittländern, insbesondere den Entwicklungsländern.....	20
2.6. Ausfuhr	22
2.7. Kontrollen (einschließlich Kontrollen im Zusammenhang mit Einfuhren).....	23
2.8. Forschungs- und Bildungsmaßnahmen	25
2.9. Kernpunkte der Analysen	27
2.10. Mögliche Aspekte eines künftigen Aktionsplans für Lebensmittel aus ökologischer Landwirtschaft	28
Anhang I	30
Anhang II	34
Anhang III.....	36
Anhang IV.....	37

EINLEITUNG (CHRONOLOGISCHER ABRISS)

Im Mai 2001 fand in Dänemark die Konferenz “Organic Food and Farming – Towards Partnership and Action in Europe” (Ökologisch erzeugte Lebensmittel und ökologischer Landbau - Partnerschaft und Aktionen in Europa) statt. Ausgerichtet wurde diese Konferenz, die als Folgeveranstaltung zu der 1999 in Österreich abgehaltenen Tagung stattfand, vom dänischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Fischerei. Hauptziel dieser Konferenz war die Einleitung des Prozesses der Erarbeitung eines Aktionsplans für die weitere Entwicklung ökologischer Lebensmittel und des ökologischen Landbaus in Europa.

Das Thema wurde von der schwedischen Präsidentschaft auf die Tagesordnung des Rates Landwirtschaft gesetzt.

Während der schwedischen Präsidentschaft zog der Rat Landwirtschaft auf seiner Tagung vom 19. Juni 2001 folgende Schlussfolgerungen:

DER RAT

1. ANERKENNT, dass der ökologische Landbau einen Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung darstellt;
2. STELLT FEST, wie wichtig die Verordnung(EWG) Nr.2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel ist;
3. STELLT FEST, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Programme zur ländlichen Entwicklung im Einklang mit der Verordnung Nr.1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 die Möglichkeit haben, den ökologischen Landbau zu fördern;
4. ANERKENNT die Bedeutung der laufenden Arbeiten, die u.a. die Kennzeichnung von ökologischem Futter, die Kontrolle der ökologischen Erzeugung und die Umsetzung der Vorschriften für die ökologische Viehhaltung betreffen;
5. STELLT FEST, dass das Interesse der Verbraucher an ökologischen Erzeugnissen in Europa zunimmt;
6. ERSUCHT die Mitgliedstaaten, die Kommission und interessierte Kreise, einen Gedankenaustausch über die Frage zu führen, welche weiteren Maßnahmen auf europäischer Ebene die Erzeugung, die Verarbeitung und den Verbrauch von ökologischen Erzeugnissen sowie den Handel damit in Europa erleichtern könnten und
7. ERSUCHT die Kommission im Licht dieser Ideen, die Möglichkeit eines Aktionsplans der Europäischen Union zur Förderung ökologisch erzeugter Lebensmittel und des ökologischen Landbaus zu prüfen und geeignete Vorschläge vorzulegen.

Im Oktober 2001 hat die Kommission einen Fragebogen an die Mitgliedstaaten und die Beteiligten versandt, um die vorhandenen Möglichkeiten zu prüfen. Dabei ging es u. a. um folgende Fragen:

- Notwendigkeit eines europäischen Aktionsplans
- Ziele und erwartete Ergebnisse

- Zeitplan
- möglicher Zusammenhang mit der Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)
- geplante Struktur und angemessene Beiträge auf der Ebene der Regionen, der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft sowie mögliche Einbeziehung der Bewerberländer.

Aus den Antworten geht hervor, dass sowohl die Mitgliedstaaten als auch die anderen Beteiligten die Initiative der Kommission zur Durchführung einer Machbarkeitsstudie für einen europäischen Aktionsplan begrüßen.

Das vorliegende Dokument ist das Ergebnis einiger im Jahr 2002 abgehaltener Sitzungen einer dienststellenübergreifenden Arbeitsgruppe der Kommission einerseits und einer Arbeitsgruppe der sonstigen Beteiligten andererseits. Beide Arbeitsgruppen wurden speziell zu diesem Zweck eingerichtet, wobei in der Arbeitsgruppe der Beteiligten eine große Zahl von privaten und öffentlichen Akteuren vertreten war.

Im September 2002 berichtete die Kommission¹ dem informellen Sonderausschuss Landwirtschaft über den Stand der Arbeiten, nannte dabei einige Kernpunkte der von der Sachverständigengruppe erstellten Analysen und bat die Mitgliedstaaten um bestimmte Auskünfte.

Ziel des vorliegenden Arbeitspapiers ist es, den Sachstand in Bezug auf die ökologische Landwirtschaft in der EU zu beschreiben, Engpässe zu untersuchen und mögliche Elemente eines künftigen Aktionsplans vorzustellen. Einige der zur Diskussion gestellten Vorschläge stützen sich auf bereits vorhandene Regelungen, für andere müssten neue Instrumente geschaffen werden.

Nicht untersucht werden die Auswirkungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) auf die ökologische Landwirtschaft.

Zu diesem Arbeitspapier wird eine eingehende Beratung mit den Mitgliedstaaten und den Beteiligten stattfinden.

Unter Berücksichtigung der eingegangenen Reaktionen wird die Kommission vor Ende 2003 weitere geeignete Schritte vorschlagen. Der Rat wird Mitte 2003 über den Stand der Arbeiten unterrichtet.

¹ Es wurden zwei Non-Papers verteilt: "Europäischer Aktionsplan für Lebensmittel aus ökologischer Landwirtschaft und den ökologischen Landbau - Sachstand - Bericht über die Beratungen mit den Betroffenen - Kernfragen" und "Ökologische Landwirtschaft als Herausforderung für die Zukunft".

TEIL I. DERZEITIGE LAGE DER ÖKOLOGISCHEN LANDWIRTSCHAFT IN EUROPA

1.1 Definition des Begriffs "ökologische Landwirtschaft"

Bei der ökologischen Landwirtschaft handelt es sich um ein Bewirtschaftungsverfahren, bei dem die Verwendung von erneuerbaren Ressourcen, das Recycling sowie die Rückführung von Nährstoffen aus Abfall in den Boden verstärkt zum Einsatz kommen. Bei der tierischen Erzeugung wird dem Tierschutz und der Verwendung natürlicher Futtermittel besondere Bedeutung eingeräumt. Die Bekämpfung von Schadorganismen und von Pflanzen- bzw. Tierkrankheiten erfolgt unter Anwendung natürlicher Verfahren. Außerdem wird der Einsatz von Pestiziden, Herbiziden, synthetischen Düngemitteln, Wachstumsförderern, Genmanipulationen, der prophylaktische Einsatz von Antibiotika und der Hormoneinsatz zu Tierzuchtzwecken vermieden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Einsatz von Hormonen zur Wachstumsförderung für alle landwirtschaftlichen Verfahren in der EU verboten ist. Dagegen wenden ökologische Landwirte Verfahren an, die zur Erhaltung der Ökosysteme beitragen und die Umweltverschmutzung verringern.

Im Jahr 1991 hat der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91² erlassen. Damit hat er einen Rahmen geschaffen für die Anforderungen an Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, die einen Hinweis auf ökologische Verfahren der Landwirtschaft und der Lebensmittelproduktion führen.

1.2 Argumente für die Förderung der ökologischen Landwirtschaft

Seit ihrer Einführung vor vierzig Jahren hat die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) eine Reihe von Änderungen erfahren, um neuen Herausforderungen Rechnung zu tragen. So hat sich die GAP im Lauf der Jahre weiterentwickelt und neue Ziele einbezogen. Gegenwärtig sollen mit der GAP u. a. folgende Ziele gefördert werden:

- Erzeugungsverfahren, die die Umwelt schonen und hochwertige Erzeugnisse liefern.
- Diversifizierung der landwirtschaftlichen Verfahren und Erzeugnisse sowie Bereitstellung von öffentlichen Gütern im Zusammenhang mit der Entwicklung des ländlichen Raums.
- Unterstützung der Erbringung von Non-Food-Leistungen (z. B. im Umwelt- oder Tierschutzbereich), die die Öffentlichkeit von den Landwirten erwartet.

In der kürzlich veröffentlichten Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament mit der Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik³ schlägt die Kommission außerdem vor, ein neues Kapitel zur Lebensmittelqualität einzuführen (vgl. Abschnitt 2.2).

² Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel. ABl. L 198 vom 22.7.1991, S. 0001 - 0015.

³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2002) 394 endg. vom 10.7.2002

In der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)⁴ wird anerkannt, dass die ökologische Landwirtschaft die Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Tätigkeit verbessert und damit zu den allgemeinen Zielen dieser Verordnung beiträgt.

Die wichtigsten Dokumente zur Agrarpolitik der Gemeinschaft, in denen die Bedeutung der ökologischen Landwirtschaft als umweltschonendes landwirtschaftliches Verfahren hervorgehoben wird und weitere diesbezügliche Fördermaßnahmen gefordert werden, sind nachstehend aufgeführt.

In seiner 1999 veröffentlichten Strategie zur Einbeziehung von Umweltbelangen und der nachhaltigen Entwicklung in die Gemeinsame Agrarpolitik hat der Rat anerkannt, dass bestimmte Verfahren der landwirtschaftlichen Erzeugung wie z. B. die ökologische Landwirtschaft positive ökologische, soziale und wirtschaftliche Effekte miteinander verknüpfen.

Die 1999 veröffentlichte Strategie des Rates zur Integrierung der Belange der Umwelt und der nachhaltigen Entwicklung in die Gemeinsame Agrarpolitik enthält u. a. folgendes Ziel:

- *“Die Einbeziehung der Umweltbelange in die GAP beginnt mit der Forderung, dass ein Referenzniveau für gute fachliche Praxis der Landwirtschaft, das von den örtlichen Bedingungen abhängt, in allen landwirtschaftlichen Gebieten der EU eingehalten werden sollte. Grundsätzlich gilt, dass, wenn Landwirte Leistungen für die Umwelt erbringen, die über das Referenzniveau der guten fachlichen Praxis der Landwirtschaft hinausgehen, dies angemessen entgolten werden sollte. Bestimmte Methoden der landwirtschaftlichen Erzeugung, wie der ökologische Landbau, die integrierte Produktion, der traditionelle Landbau mit geringem Betriebsmittelaufwand und typische lokale Produktionen, haben sowohl umweltbezogen als auch sozial und wirtschaftlich gesehen positive Auswirkungen.“*

Im Juni 2001 hat die Kommission dem Europäischen Rat von Göteborg die Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung⁵ vorgestellt. Unter anderem wird darin gefordert, dass die Gemeinsame Agrarpolitik Qualität stärker honorieren sollte als Quantität.

Die Mitteilung der Kommission enthielt u. a. folgende Erklärung:

- *“Bei der Halbzeitüberprüfung im Jahr 2002 der Gemeinsamen Agrarpolitik muss Qualität statt Quantität belohnt werden, indem beispielsweise der ökologische Landbau und andere umweltfreundliche Wirtschaftsweisen gefördert werden und die Mittel weniger zur Marktstützung als zur Entwicklung des ländlichen Raums eingesetzt werden.“*

In den diesbezüglichen Schlussfolgerungen der Präsidentschaft befürwortete der Rat von Göteborg die Ankündigung der Kommission, eine "Bewertung der Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit" für "wichtige" politische Initiativen und Legislativvorschläge

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Ma 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80-102.

⁵ Mitteilung der Kommission - Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung (Vorschlag der Kommission für Europäischen Rat in Göteborg), KOM/2001/264.

vorzunehmen. Außerdem wurden darin spezielle Forderungen in Bezug auf die GAP aufgestellt.

Die Schlussfolgerungen des Rates von Göteborg enthalten u. a. folgende Erklärung:

- *“[...] eines der Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik und ihrer künftigen Entwicklung [sollte] darin bestehen [...], einen Beitrag zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung zu leisten, indem mehr Gewicht auf die Förderung gesunder, qualitativ hochwertiger Erzeugnisse, umweltfreundlicher Produktionsmethoden - einschließlich der ökologischen Erzeugung-, nachwachsender Rohstoffe und des Schutzes der biologischen Vielfalt gelegt wird [.]”*

Im Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft⁶ ist die Förderung umweltfreundlicherer landwirtschaftlicher Verfahren als eine Aktion zur Erreichung der Programmziele genannt.

Das sechste Umweltaktionsprogramm enthält u. a. den folgenden Artikel:

- *“Förderung [...] umweltfreundlicherer landwirtschaftlicher Praktiken, zu denen gegebenenfalls extensive Produktionsmethoden, Praktiken des integrierten Landbaus, ökologischer Landbau und biologische Vielfalt in der Landwirtschaft gehören, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit eines ausgewogenen Ansatzes, der der multifunktionalen Rolle des ländlichen Raums Rechnung trägt[.]”*

Auf dem im September 2002 in Johannesburg abgehaltenen Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung waren die Sorge um die Umwelt und der anhaltende Rückgang der Artenvielfalt wichtige Themen. Es wurde ein Vorschlag vorgelegt, freiwillige, mit der WTO vereinbare marktbezogene Initiativen zur Schaffung und Ausweitung einheimischer und internationaler Märkte für umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen einschließlich ökologischer Erzeugnisse zu unterstützen, die u. a. durch den Aufbau von Kapazitäten und die Bereitstellung technischer Hilfe in Entwicklungsländern den größtmöglichen Nutzen für Umwelt und Entwicklung erbringen.

Zu den Kernpunkten des Johannesburger Gipfels zählt insbesondere folgende Forderung:

- *“Unterstützung freiwilliger, mit der WTO vereinbarere marktbezogener Initiativen zur Schaffung und Ausweitung einheimischer und internationaler Märkte für umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen einschließlich ökologischer Erzeugnisse.”*

Die Auswirkungen⁷ der ökologischen Landwirtschaft auf die Umwelt lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Pestizide: Untersuchungen haben ergeben⁸, dass der ökologische Landbau im Durchschnitt stärker zur Landschaftspflege, zum Schutz wildlebender Tiere und zur Erhaltung der Pflanzenvielfalt beiträgt als herkömmliche landwirtschaftliche

⁶ Beschluss Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft, ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1-15.

⁷ Theoretisch können sich einige herkömmliche landwirtschaftliche Verfahren in Bezug auf bestimmte Indikatoren weniger nachteilig auf die Umwelt auswirken als der ökologische Landbau. Der Vorteil des ökologischen Landbaus liegt darin, dass er ein breites Spektrum von Umwelt- und sonstigen Indikatoren günstig beeinflussen kann.

⁸ Quelle: vgl. Anhang IV.

Verfahren. Außerdem verbessert die in der ökologischen Landwirtschaft praktizierte Einschränkung des Pestizideinsatzes die Wasserqualität.

- Nährstoffe: Beim ökologischen Landbau ist die Nitratbelastung der Böden im Durchschnitt niedriger als bei integrierten oder herkömmlichen landwirtschaftlichen Verfahren, was sich an den im Herbst gemessenen niedrigeren Stickstoffrückständen in den Böden der Anbauflächen fast aller wichtigen Kulturpflanzen zeigt.⁹
- Schutz der Böden: Die von ökologischen Landwirten angewandte Verfahren wie z. B. Anbau von Untersaaten zur Verringerung der Nitratauswaschung, breitere und vielfältigere Fruchtfolge und gemischter Auftrieb zur Vermeidung einseitiger Überweidung tragen dazu bei, die Böden zu schützen. Zwar kann der Gehalt der Böden an organischen Stoffen je nach Lage sehr unterschiedlich sein, bei ökologisch geführten Betrieben ist dieser jedoch in der Regel höher.¹⁰
- Artenvielfalt und Naturschutz: Der ökologische Landbau trägt durch die geringere Menge an Betriebsstoffen, den großen Anteil an Grünland in den landwirtschaftlichen Betrieben und den stärkere Berücksichtigung einheimischer Rassen und Pflanzensorten zum Artenschutz und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume bei.¹¹
- Energieverbrauch und Schadstoffausstoß: Der durchschnittliche CO₂-Ausstoß ist bei ökologisch geführten Betrieben insgesamt gesehen niedriger als bei herkömmlichen Betrieben.¹²

Die Auswirkungen der ökologischen Landwirtschaft auf die ländliche Entwicklung lassen sich wie folgt beschreiben:

- Die ländliche Entwicklung ist eine Kernfrage der europäischen Agrarpolitik; so wurde eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Gebieten zu unterstützen und auf diese Weise insbesondere eine überlebensfähige ländliche Wirtschaft zu fördern. Die ökologische Erzeugung kann hierzu einen Beitrag leisten, indem sie für Wirtschaftstätigkeiten mit höherem Mehrwert und größerer Arbeitsintensität sorgt.¹³
- Außerdem kann die ökologische Landwirtschaft als wichtiges Element des Engagements für eine bessere Umwelt dazu beitragen, ländliche Gebiete attraktiver zu machen. Dies wiederum kann sich positiv auf den Fremdenverkehr auswirken und - ein wichtiger Nebeneffekt - Standortentscheidungen von Unternehmen oder die private Nachfrage nach Wohnraum in diesen Gebieten günstig beeinflussen.

⁹ Quelle: vgl. Anhang IV.

¹⁰ Quelle: vgl. Anhang IV.

¹¹ Quelle: vgl. Anhang IV.

¹² Quelle: vgl. Anhang IV.

¹³ Quelle: vgl. Anhang IV.

Die Auswirkungen der ökologischen Landwirtschaft auf den Tierschutz lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die ökologische Landwirtschaft wirkt sich positiv auf den Tierschutz aus, da die Normen für die ökologische Landwirtschaft zu diesem Bereich mehrere Bestimmungen enthalten, die über die allgemein verbindlichen Vorschriften hinausgehen.

In Anhang I wird die Bedeutung der ökologischen Landwirtschaft für Umwelt, Tierschutz, Qualität und Sicherheit der Lebensmittel, Abbau von Überschüssen und Staatsausgaben hervorgehoben.

1.3. Ökologische Landwirtschaft bis 2002

Die ökologische Landwirtschaft wurde in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts in Deutschland, im Vereinigten Königreich und in der Schweiz entwickelt. Aber erst in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts erhielt sie mit der ständigen Weiterentwicklung der Erzeugungsverfahren und dem erwachenden Interesse der Verbraucher an solchen Produkten entscheidenden Auftrieb. Die Zahl der Erzeuger in diesem Sektor nahm stark zu, und es wurden neue Initiativen zur Verarbeitung und Vermarktung von Erzeugnissen aus ökologischer Landwirtschaft ergriffen. Diese für die ökologische Landwirtschaft sehr günstigen Bedingungen waren zum großen Teil darauf zurückzuführen, dass die Verbraucher starkes Interesse an gesunden, umweltfreundlich produzierten Erzeugnissen bekundeten. Gleichzeitig haben die Mitgliedstaaten die ökologische Landwirtschaft allmählich anerkannt, in ihre Forschungsthemen einbezogen und einschlägige Rechtsvorschriften erlassen. Ferner haben einige Mitgliedstaaten ihren ökologischen Landwirten staatliche oder regionale Zuschüsse gewährt.

Trotz dieser Anstrengungen wirkte sich die mangelnde Rechtsklarheit als Bremse für die Marktentwicklung aus. Die Verbraucher hatten keine sicheren Anhaltspunkte dafür, was ökologische Landwirtschaft bedeutet und welchen Vorschriften sie unterliegt.

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 hat der Rat 1991 einen Gemeinschaftsrahmen geschaffen, in dem die Vorschriften für landwirtschaftliche Erzeugnisse und als ökologisch gekennzeichnete Lebensmittel genau festgelegt wurden.

Inzwischen wurde die Verordnung mehrmals geändert. Die größten Änderungen wurden 1995 mit der Anpassung der Anforderungen an die Kennzeichnung von Erzeugnissen der ökologischen Landwirtschaft und 1999 mit der Einbeziehung der tierischen Erzeugung vorgenommen. Außerdem wurden jedes Jahr mehrere Änderungen eingeführt, um sicherzustellen, dass die Normen mit diesem sich rasch entwickelnden Sektor Schritt halten und dabei der kulturellen Vielfalt der Mitgliedstaaten Rechnung tragen.

1992 hat der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 2078/92¹⁴ (inzwischen ersetzt durch die Verordnung (EG) Nr. 1257/99) erlassen. Mit dieser Verordnung wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die EU die Entwicklung des ökologischen

¹⁴ Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren, ABl. L 215 vom 30.7.1992, S. 85–90.

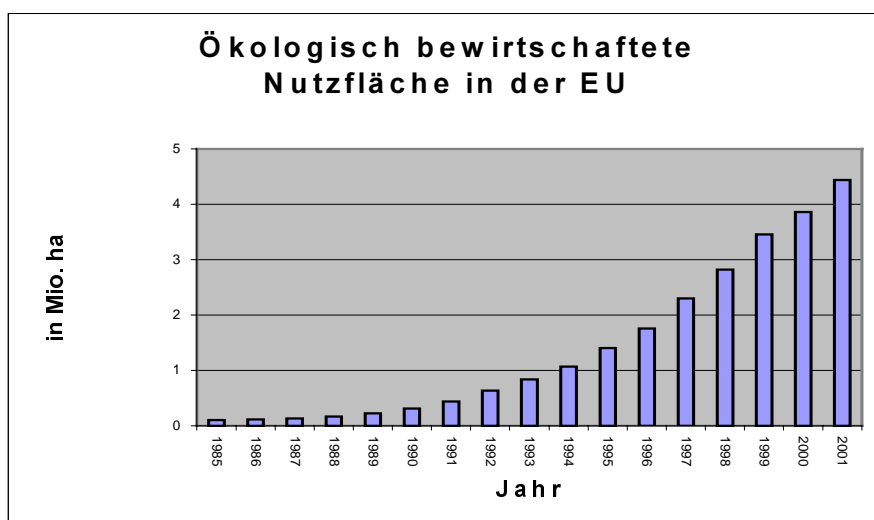
Landbaus gemeinsam mit den Mitgliedstaaten fördern kann. Als bekannteste Maßnahmen in diesem Zusammenhang sind die Agrarumweltmaßnahmen zu nennen, die die Landwirte für Einkommensverluste entschädigen, die ihnen durch die Anwendung von weniger umweltbelastenden landwirtschaftlichen Verfahren entstehen. Andere Maßnahmen betreffen z. B. die Aus- und Fortbildung, Verarbeitung und Vermarktung von Lebensmitteln aus ökologischem Landbau und Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe.

Die Verordnungen zur ökologischen Landwirtschaft wurden als Teil der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik eingeführt, deren Ziel, durch Produktivitätsfortschritte Unabhängigkeit bei der Lebensmittelversorgung zu erreichen, Ende der 80er Jahre weitgehend erreicht war. So verlagerten sich die Schwerpunkte auf andere Ziele wie z. B. Absatzförderung für Qualitätsprodukte oder Einbeziehung von Umweltschutzaspekten in die Landwirtschaft.

In den 90er Jahren verzeichnete der Sektor ein rasches Wachstum. 1985 beliefen sich die ökologisch bewirtschafteten Flächen in der EU auf 100 000 ha (und die Zahl der betreffenden landwirtschaftlichen Betriebe auf 6 300), also auf weniger als 0,1 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN). Ende 2001 ist diese Fläche auf mehr als 4,5 Mio. ha und die Zahl der betreffenden Betriebe auf schätzungsweise 150 000, d. h. auf 3,3 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche bzw. 2,3 % aller landwirtschaftlichen Betriebe, angewachsen¹⁵.

Ebenso wie das Angebot ist auch die Nachfrage nach Erzeugnissen aus ökologischem Landbau gestiegen, aber die Statistiken über den gesamten europäischen Absatzmarkt sind noch sehr lückenhaft, und es liegen keine Angaben zu den Preisen vor. Nach Schätzungen¹⁶ liegt der Marktanteil dieser Erzeugnisse zwischen weniger als 0,5% (Spanien, Portugal, Irland und Griechenland) und 5% (Dänemark).

Alle Mitgliedstaaten haben Programme zur Absatzförderung von Erzeugnissen aus ökologischem Landbau durchgeführt.



¹⁵ Quelle: vgl. Anhang IV.

¹⁶ Quelle: vgl. Anhang IV.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der ökologisch bewirtschafteten Nutzfläche von 1985 bis 2001.

Mehrere Mitgliedstaaten¹⁷ haben nationale oder regionale Aktionspläne erarbeitet, um festzustellen, auf welche Weise sich die ökologische Landwirtschaft am besten fördern lässt. Diese Aktionspläne haben sich in den betreffenden Mitgliedstaaten günstig auf die Entwicklung des Sektors ausgewirkt.

Obwohl die Behörden der Mitgliedstaaten und der EU in zunehmenden Maß an der Entwicklung der ökologischen Landwirtschaft mitwirken, spielt auch der Privatsektor weiterhin eine wichtige Rolle. Hierzu gehören einzelne Landwirte ebenso wie Marktteilnehmer, Fachverbände der ökologischen Landwirte und Hersteller oder größere Zusammenschlüsse wie z. B. Verbraucher- und Bauernverbände. Weil die Kommission erkannt hat, dass alle Beteiligten einbezogen werden müssen, hat sie einen Beratenden Ausschuss eingerichtet, der dem Erfahrungs- und Meinungsaustausch zu allen Aspekten der ökologischen Landwirtschaft dient.

Insbesondere die Internationale Föderation Biologischer Landwirtschaftsbewegungen (IFOAM) hat bei der Entwicklung und Koordinierung der ökologischen Landwirtschaft weltweit eine wichtige Rolle gespielt.

Die ökologische Landwirtschaft ist - mit wenigen Ausnahmen - in den Bewerberländern noch nicht so stark ausgebildet wie in der EU. In den meisten Bewerberländern gibt es zwar bereits in gewissem Umfang ökologische Landwirtschaft und entsprechende Zertifizierungssysteme. Aber nur die Tschechische Republik und Ungarn haben sich von der EU die Übereinstimmung ihrer Vorschriften und Kontrollsysteme mit denen der EU-Verordnung bescheinigen lassen. Über die Einfuhren entsprechender Erzeugnisse aus anderen Bewerberländern¹⁸ wird jeweils im Einzelfall entschieden.

Die ökologische Landwirtschaft in den Bewerberländern und in den anderen europäischen Staaten muss sich konstruktiv entwickeln. Auf diese Weise können ihre günstigen Auswirkungen allen zugute kommen und Verwaltungsprobleme im Zusammenhang mit den diesbezüglichen Einfuhrbestimmungen abgebaut werden. Dies ist eines der Ziele des mit der Verordnung (EG) Nr. 1268/1999¹⁹ eingeführten SAPARD-Programms, wonach die Bewerberländer versuchsweise Agrarumweltmaßnahmen durchführen können, die heute bereits in bestimmten Ländern Zuschüsse für die ökologische Landwirtschaft umfassen. Nach dem Beitritt kann diese Unterstützung im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Strukturfondsprogramme fortgesetzt bzw. intensiviert werden.

Alle zehn Teilnehmerstaaten der Ratstagung von Laeken²⁰ haben sich bereit erklärt, die EU-Vorschriften zur ökologischen Landwirtschaft vor dem 1. Januar 2004 zu erfüllen.

¹⁷ Österreich, Dänemark, Finnland, Deutschland, Frankreich, Spanien (regionale Ebene), Schweden und das Vereinigte Königreich (regionale Ebene).

¹⁸ Bulgarien, Zypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Türkei.

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über eine gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raumes zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums. ABl. L 161 vom 26.6.1999, S.87-93.

²⁰ Zypern, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien.

1.4. Ziele der Förderung der ökologischen Landwirtschaft in der EU

Einige Mitgliedstaaten haben sich spezifische Ziele für die Entwicklung der ökologischen Landwirtschaft gesetzt. In Deutschland und Schweden sollen künftig 20% der landwirtschaftlichen Nutzfläche ökologisch bewirtschaftet werden; in anderen Mitgliedstaaten sind die Ziele weniger ehrgeizig. Die meisten Mitgliedstaaten haben keine festen Zielgrößen, fördern aber die ökologische Landwirtschaft durch verschiedene Regelungen, um diesen Sektor soweit wie möglich zu entwickeln.

Zwar verzeichnet dieser Sektor ein starkes Wachstum, dies wird aber ohne weitere gemeinsame Anstrengungen aller Beteiligten einschließlich Kommission, Mitgliedstaaten, Landwirte und Industrie nicht in demselben Maß anhalten.

TEIL II. ANALYSE DER ENTWICKLUNG DER ÖKOLOGISCHEN LANDWIRTSCHAFT

Um zu gewährleisten, dass sich die ökologische Landwirtschaft auch weiterhin stetig entwickelt, wurden sämtliche Faktoren untersucht, die sich günstig oder nachteilig auf die Entwicklung der ökologischen Landwirtschaft auswirken können. In diesem Teil des Arbeitspapiers werden die unterschiedlichen Probleme beschrieben und die Maßnahmen analysiert, die weiterverfolgt werden sollten. Einige dieser Maßnahmen stützen sich auf bereits vorhandene Instrumente.

2.1 Erzeugung, Verarbeitung und Innovation

2.1.1 Erzeugung im landwirtschaftlichen Betrieb

Obwohl es die ökologische Landwirtschaft seit vielen Jahren gibt, besteht es noch Verbesserungsbedarf. Gelegentlich wird die Auffassung vertreten, die ökologische Landwirtschaft ließe sich mit der herkömmlichen Landwirtschaft vergleichen, die vor fünfzig Jahren praktiziert wurde, bevor synthetische Pestizide und Düngemittel allgemeine Verwendung fanden; dies ist jedoch eine Fehlannahme. Auch ökologische Landwirte bedienen sich fortschrittlicher und moderner Verfahren, wie z. B. besser angepasster Saatgutsorten und Tierrassen oder innovativer Verfahren der mechanischen Unkrautbekämpfung, und machen sich neue wissenschaftliche Erkenntnisse der Seuchenbekämpfung zunutze. Der Forschung spielt also eine wichtige Rolle bei der Förderung innovativer Ideen und Instrumente zur Ertragsverbesserung in der ökologischen Landwirtschaft.

2.1.2 Verarbeitung

Bislang wurden Erzeugnisse der ökologischen Landwirtschaft kaum verarbeitet. Inzwischen hat sich aber gezeigt, dass auch eine Nachfrage nach verarbeiteten Erzeugnissen der ökologischen Landwirtschaft besteht, und alle oder fast alle Lebensmittel sollten grundsätzlich auch als ökologische Erzeugnisse im Handel angeboten werden. Dies kann die Verarbeiter jedoch vor Probleme stellen, weil bei solchen Erzeugnissen nur wenige Zusatzstoffe verwendet werden dürfen. Es müssen also neue Verfahren entwickelt werden, um bestimmten Erzeugnissen die Konsistenz, Farbe, Konservierung usw. zu verleihen, die der Verbraucher bei herkömmlichen Erzeugnissen gewohnt ist.

Dieses Know-how zur Verarbeitung und Haltbarmachung ist aber Eigentum der Betriebe, so dass entsprechender Informationsaustausch in der Branche selten ist. Dies stellt aber neue Betriebe, die ökologische Erzeugnisse verarbeiten und vertreiben wollen, vor erhebliche Probleme. Mehr öffentlich finanzierte Forschung, Information und Schulung in diesem Bereich würde dazu beitragen, neue ökologische Lebensmittel zu entwickeln.

Im Gegensatz zu ökologischen Landwirten hantieren Verarbeitungsbetriebe sowohl bei der Verarbeitung als auch beim Vertrieb häufig auch mit herkömmlichen Erzeugnissen. Durch die Trennung dieser beiden Bereiche entstehen den Verarbeitern allerdings erhebliche Mehrkosten. Zudem wurden in der Folge der kürzlich festgestellten Kontamination durch Pestizide Vorschläge zur Verschärfung der Lagerbedingungen vorgelegt, wodurch sich diese Mehrkosten noch erhöhen werden. Außerdem treten die

ökologischen Erzeugnisse häufig in Wettbewerb zu den herkömmlichen Produkten, so dass die Vermarktung von ökologischen Erzeugnissen für die Vertriebsfirmen natürlich weniger attraktiv wird. In diesem Bereich müssen Forschungsarbeiten durchgeführt werden, damit die Verarbeiter Erfahrungen austauschen und ihre Vertriebsverfahren verbessern können.

2.1.3. Erarbeitung von Normen

Bei der Abfassung dieses Arbeitspapiers wurde auch geprüft, inwieweit es sinnvoll ist, neue Parameter wie z. B. Energieverbrauch, Normen für Fisch usw. in die vorhandenen Erzeugungsnormen einzubeziehen. Es wurde jedoch die Auffassung vertreten, dass der Aktionsplan selbst nicht der richtige Ort ist, um spezielle Vorschläge zu Normen zu machen. Die Entwicklung von Normen in Durchführungsbestimmungen ist Teil der ständigen legislativen Tätigkeit der Kommissionsdienststellen; der Aktionsplan sollte sich auf allgemeinere Fragen konzentrieren und untersuchen, wo politische Initiativen erforderlich sind. Außerdem wäre es sinnvoll, solche neuen Parameter zunächst in privatem oder nationalem Rahmen unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Gutachten und unter Einbeziehung aller Beteiligten in den Entscheidungsprozess zu entwickeln. Gegebenenfalls kann die EU dann zu einem späteren Zeitpunkt harmonisierte Normen erlassen. Die Erarbeitung von EU-Normen sollte die politischen Ziele der Gemeinschaft in den betreffenden Gebieten (wie z. B. Tierschutz) widerspiegeln.

Koordinierte Maßnahmen auf nationaler Ebene haben sich in den Mitgliedstaaten hervorragend bewährt, die über staatliche Ausschüsse für Normen, Forschung und andere Fragen der ökologischen Landwirtschaft verfügen.

Gegenwärtig kann die EU-Verordnung vom Rat oder von der Kommission entsprechend dem darin vorgesehenen Verfahren von Artikel 14 (Ständiger Ausschuss von Sachverständigen der Behörden der Mitgliedstaaten) geändert werden.

Für die Zukunft der ökologischen Landwirtschaft ist das uneingeschränkte Vertrauen der Verbraucher von besonderer Bedeutung. Deshalb müssen alle Aspekte im Zusammenhang mit den Erzeugungsnormen und insbesondere der Kontrolle unter Berücksichtigung der Verbrauchererwartungen erarbeitet und die Verbraucher in diesen Prozess einbezogen werden.

2.1.4. Genetisch veränderte Organismen (GVO)

Nach Artikel 6 der Ratsverordnung (EWG) Nr. 2092/91 dürfen genetisch veränderte Organismen und/oder deren Derivate nicht verwendet werden; ausgenommen sind lediglich Tierarzneimittel.

Das Verbot der Verwendung von GVO wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 1804/1999²¹ des Rates zur Änderung der Verordnung EWG Nr. 2092/91 erlassen; folgende Gründe waren dafür ausschlaggebend: *"Genetisch veränderte Organismen (GVO) und deren Derivate sind mit der ökologischen Wirtschaftsweise unvereinbar. Um das Vertrauen der*

²¹ Verordnung (EG) Nr. 1804/1999 des Rates vom 19. Juli 1999 zur Einbeziehung der tierischen Erzeugung in den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel. ABl. L 222 vom 24.8.1999, S. 1-28.

Verbraucher zur ökologischen Erzeugung nicht zu erschüttern, sollten genetisch veränderte Organismen, Teile davon oder auf deren Grundlage hergestellte Erzeugnisse nicht in Erzeugnissen, die als Erzeugnisse aus ökologischem Landbau gekennzeichnet sind, verwendet werden.“²²

Die Gefahr des Vorkommens genetisch veränderter Pflanzen in nicht genetisch veränderten Erzeugnissen kann während des Anbaus, der Ernte, des Transports, der Lagerung und der Verarbeitung nicht völlig ausgeschlossen werden. Hauptursachen für diese “Beimischungen” sind Verunreinigungen des Saatguts, Kreuzbestäubung, sortenfreier Aufwuchs sowie bestimmte Ernte- und Lagerverfahren. Wenn in der EU in größerem Umfang genetisch veränderte Pflanzen angebaut werden, wird sich die Frage in größerer Dringlichkeit stellen. Über die Gefahr der Vermischung herkömmlicher und genetisch veränderter Pflanzen unter Freilandbedingungen liegen nur wenige und teilweise widersprüchliche Hinweise vor.

Es muss ein realistisches Gleichgewicht gefunden werden zwischen dem Verbot des Einsatzes von GVO in der ökologischen Erzeugung und den praktischen Maßnahmen zur Vermeidung der Kontamination ökologisch erzeugter Produkte mit entsprechenden GVO. Die Kommission prüft zur Zeit gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, wie diese beiden unterschiedlichen Anbauverfahren künftig nebeneinander bestehen können; sie möchte diese Frage der Koexistenz von Landwirtschaft mit gentechnisch veränderten Organismen, herkömmlicher und ökologischer Landwirtschaft angehen und Vorschläge für verschiedene Alternativen und Maßnahmen vorlegen.

In Aktion 17 ihrer Mitteilung “**Biowissenschaften und Biotechnologie - Eine Strategie für Europa**” erklärte die Kommission, sie werde

“[...] sich bemühen, in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten, Landwirten und anderen privaten Akteuren Forschungs- und Pilotprojekte zu erarbeiten, die die Notwendigkeit – und mögliche Optionen – agronomischer und anderer Maßnahmen zur Gewährleistung der Lebensfähigkeit konventioneller und ökologischer Landwirtschaft und ihrer dauerhaften Koexistenz mit dem Anbau von genetisch veränderten Kulturpflanzen klären sollen.”

Das Institut für technologische Zukunftsforschung der GD Gemeinsame Forschungsstelle hat mithilfe von Computersimulationen und unter Heranziehung von Sachverständigengruppen eine Studie zur Koexistenz dieser beiden Anbauverfahren²³ durchgeführt. Dabei ergab sich, dass sehr geringe Schwellenwerte für das zufällige Vorhandensein von genetisch modifizierten Organismen in ökologischen Anbaukulturen technisch nicht zu verwirklichen wären. Die Ergebnisse der Studie sind nicht durch Feldversuche validiert worden.

2.2. Ökologische Landwirtschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik

Ökologische Landwirte werden derzeit im Rahmen des ersten Pfeilers (Direktzahlungen, Preisstützungsmaßnahmen) nach dieselben Bedingungen unterstützt wie herkömmliche Landwirte.

²² Zehnter Erwägungsgrund.

²³ Quellen: vgl. Anhang IV.

Außerdem sieht die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999²⁴ bei verschiedenen Maßnahmen auch Zahlungen im Rahmen des zweiten Pfeilers²⁵ vor, so z. B. bei Investitionen in ländliche Betriebe (z. B. für die Verbesserung des Umwelt- oder Tierschutzes), Berufsbildungsmaßnahmen, Verarbeitung und Vermarktung, Ausgleichszahlungen an Betriebe in benachteiligten Gebieten und - für ökologisch geführte Betriebe besonders wichtig - Agrarumweltmaßnahmen. Letztere sollen Landwirte unterstützen, die über die gute landwirtschaftliche Praxis hinausgehende Anstrengungen zum Umweltschutz leisten. Die ökologische Landwirtschaft als umweltfreundliches Verfahren ist Teil der in dieser Verordnung vorgesehenen Agrarumweltmaßnahmen.

Die ökologische Landwirtschaft gilt als eine landwirtschaftliche Praxis, die theoretisch die meisten Ziele der in der Verordnung (EG) Nr. 1257/99 vorgesehenen Agrarumweltmaßnahmen (wie z. B. Extensivierung, genetische Vielfalt oder Umweltschutz) abdeckt. Alle Mitgliedstaaten haben Programme erarbeitet, die von den Ökolandwirten angewandt werden können. Allerdings haben die Berechnungen der Kosten und voraussichtlichen Einkommen zu unterschiedliche Prämien geführt. Einige Mitgliedstaaten fördern nur die Umwidmung der landwirtschaftlichen Flächen, andere wiederum auch die Fortsetzung der ökologischen Landwirtschaft auf den betreffenden Flächen.

Agrarumweltmaßnahmen sind aber nicht der einzige Anreiz für die Umstellung auf die ökologische Landwirtschaft. Eine solche Entscheidung ist abhängig von einer ganzen Reihe von Faktoren, insbesondere von den Absatzmöglichkeiten und den höheren Preisen, die sich mit ökologischen Erzeugnissen erzielen lassen. Die Erfahrung²⁶ hat jedoch gezeigt, dass ein starkes Engagement der regionalen oder nationalen Regierungen für die ökologische Landwirtschaft generell dazu beiträgt, den Anteil der ökologischen Landwirtschaft zu erhöhen.

In der Mitteilung der Kommission zur Halbzeitbewertung der GAP²⁷ werden mehrere Maßnahmen genannt, die die Teilnahme der Landwirte an Programmen der ökologischen Landwirtschaft fördern sollen:

- mehr Finanzmittel für die ländlichen Entwicklung
- Verknüpfung der mengenunabhängigen Direktzahlungen im Rahmen des ersten Pfeilers mit der Einhaltung von Umwelt- und Tierschutzvorschriften
- verstärkte Berücksichtigung von Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung
- Förderung von auf den Markt ausgerichteten landwirtschaftlichen Verfahren.

²⁴ Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. ABl. L 160 vom 26.6.1999, S.80-102.

²⁵ In einigen Fällen können Erzeuger, die sich zur Erreichung bestimmter Umweltschutz- bzw. Qualitätsziele verpflichten, hierfür auch Zuschüsse im Rahmen des ersten Pfeilers erhalten.

²⁶ Quelle: vgl. Anhang IV.

²⁷ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2002) 394 endg. vom 10.7.2002.

An dieser Stelle soll nicht weiter auf die Wechselwirkung zwischen ökologischer Landwirtschaft und der allgemeinen Entwicklung der GAP eingegangen werden. Die Kommission hat jedoch eine Studie eingeleitet, die die Wechselwirkung zwischen umweltfreundlichen landwirtschaftlichen Verfahren und der Gemeinsamen Agrarpolitik untersucht, um sich ein genaueres Bild vom Einfluss der GAP auf umweltfreundliche landwirtschaftliche Verfahren einschließlich der ökologischen Landwirtschaft machen zu können.

2.3. Entwicklung des Marktes

2.3.1. Ökologische Erzeugnisse aus der Sicht der Verbraucher

Der ökologischen Landwirtschaft ist es gelungen, sich einen Markt für ihre Produkte aufzubauen. Dies war nur möglich mithilfe eines genau definierten, durch Kontroll- und Zertifizierungssysteme garantierten Produktionsverfahrens. Damit die Trennung der Märkte für ökologische und herkömmliche Erzeugnisse bestehen bleibt, müssen die Verbraucher die Qualität ökologischer Erzeugnisse höher bewerten als solche aus herkömmlicher Erzeugung. Qualität ist ein sehr subjektiver Begriff. Sie kann sich auf Eigenschaften eines Erzeugnisses stützen wie z. B. seine Einschätzung als gesünder, schmackhafter oder einfach als beliebter oder moderner. Sie kann aber auch dem Wunsch des Verbrauchers entspringen, eine gute Sache wie z. B. eine bessere Umwelt oder eine ortsnahe Produktion zu unterstützen, die ihm nicht unbedingt direkt zugute kommt.

Obwohl noch keine einheitliche Analyse des EU-Marktes zur Erforschung der Motive für den Kauf ökologischer Produkte vorliegt, deuten die meisten Studien darauf hin, dass ökologische Erzeugnisse hauptsächlich aus gesundheitlichen Erwägungen gekauft werden, andere Gründe wie Geschmack oder Umwelt- bzw. Tierschutzaspekte bei der Kaufentscheidung häufig in den Hintergrund treten und außerdem je nach Mitgliedstaat von unterschiedlicher Bedeutung sind²⁸.

2.3.2. Die Kosten ökologischer Erzeugnisse

Wie diese Studien außerdem gezeigt haben, werden ökologische Erzeugnisse insbesondere deshalb nicht gekauft, weil die Kunden die Preise als zu hoch ansehen, die Erzeugnisse in den Geschäften nicht vorfinden, keinen Unterschied zur Qualität herkömmlicher Erzeugnisse feststellen können, über die Merkmale ökologischer Erzeugnisse nicht informiert sind oder bezweifeln, dass ein Produkt wirklich aus ökologischer Erzeugung stammt.

Natürlich ist der Preisunterschied zwischen ökologischen und herkömmlichen Erzeugnissen sehr hoch. Ein Teil dieser Differenz kommt den Landwirten zugute. In den meisten Fällen fließt aber ein großer Teil dieses Aufpreises in die Verarbeitungs- und Vertriebskette. Die Kosten für den Vertrieb ökologischer Erzeugnisse sind in der Regel höher als für andere Erzeugnisse, weil davon zumeist geringere Mengen in den Läden angeboten werden. Es wird allgemein anerkannt²⁹, dass den Supermärkten bei der Ausweitung des Lebensmittelmarkts eine entscheidende Rolle zukommt.

²⁸ Quelle: vgl. Anhang IV.

²⁹ Quelle: vgl. Anhang IV.

Es müssen Vertriebswege gefunden werden, mit denen sich diese Kosten senken lassen. Eine Möglichkeit ist die direkte Belieferung des Verbrauchers durch den Landwirt. Dies kann auch zu einer engeren Verbindung zwischen Landwirt und Verbraucher - einem Grundgedanken der ökologischen Landwirtschaft - beitragen.

Das Institut für technologische Zukunftsforschung der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission prüft derzeit die Wertschöpfung innerhalb der Lieferkette für ökologische Erzeugnisse. Ziel der Studie sind die Ermittlung und Analyse der Ursachen für die Preisunterschieden zwischen herkömmlichen und ökologischen Erzeugnissen. Hierdurch dürften Prognosen zur Nachfrage und zum Mehrpreis für ökologische Erzeugnisse künftig einfacher werden.

2.3.3. Bessere Information über die Vorzüge ökologischer Erzeugnisse

Damit der Kenntnisstand im Bereich ökologischen Landwirtschaft verbessert wird, benötigen die Behörden der Mitgliedstaaten und der EU objektive und zuverlässige Informationen. Hierfür hat die Kommission im Anhang zu diesem Arbeitspapier in einem ersten Schritt entsprechendes Material über die Grundsätze und möglichen Vorzüge der ökologischen Landwirtschaft zusammengetragen. Dies kann aber nur der Anfang sein; es muss eine ständige Einrichtung zur Information der Verbraucher über die ökologische Landwirtschaft geschaffen werden.

Ein Großteil der in der EU verzehrten Lebensmittel wird in Großküchen von Krankenhäusern, Schulen oder Betrieben zubereitet. Die Betreiber dieser Küchen könnten Anreize erhalten, neben herkömmlichen Gerichten auch solche aus ökologischer Erzeugung anzubieten.

Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass Großküchen, die ökologisch erzeugte Rohware verarbeiten wollen, vor einer Vielzahl von Problemen stehen:

- Erstens: Ökologische Erzeugnisse sind in der Regel teurer, so dass die Rezepte oder Speisepläne geändert werden müssen, wenn die finanziellen Vorgaben eingehalten werden sollen.
- Zweitens: Lebensmittel, die üblicherweise in Großküchen verarbeitet werden, lassen sich als ökologische Produkte teilweise nur schwer beschaffen. Außerdem werden auch die notwendigen Großpackungen nicht immer angeboten.
- Drittens: Gegebenenfalls kann es nötig werden, langjährige Lieferanten zu wechseln bzw. mit anderen örtlichen Lieferanten zusammenzuarbeiten.

Aus diesem Grunde müssen die betreffenden Mitarbeiter unbedingt entsprechend ausgebildet und geschult werden.

2.3.4. Fehlen statistischer Daten

Die Kommission sammelt zur Zeit bei den Mitgliedstaaten statistische Daten über die landwirtschaftliche Nutzfläche und die Zahl der Tiere. Außerdem hat sie beim Institut für technologische Zukunftsforschung der GD Gemeinsame Forschungsstelle eine Studie über die Weitergabe der Preise vom Landwirt an den Verbraucher in Auftrag gegeben.

Über den Markt, einen entscheidenden Faktor der Lieferkette, liegen jedoch keine ausreichenden Statistiken vor. Angaben zum gesamten Marktanteil ökologischer Erzeugnisse sind aber nicht nur für politische Entscheidungsträger wichtig. Auch die Industrie braucht mehr Information, um ihre Absatzstrategien planen zu können. Weder die Regierungen der Mitgliedstaaten noch die EU verfügen aber über Statistiken zum Absatz von ökologischen Erzeugnissen.

Einige statistische Daten über den Umfang der Erzeugung lassen sich bei den Kontrolleinrichtungen einholen, aber viele wichtige Informationen etwa zum Handel, liegen nicht vor. Über solche Angaben verfügen im Allgemeinen nur die nationalen statistischen Ämter, aber in den meisten Mitgliedstaaten wird hierbei nicht zwischen ökologischen und herkömmlichen Erzeugnissen unterschieden.

Deshalb ist es notwendig, die Sammlung der betreffenden Informationen und Wirtschaftsdaten mit den vorhandenen Mitteln fortzusetzen, aber auch neue Verfahren zur Erstellung offizieller Statistiken über Lebensmittel aus ökologischer Erzeugung und über die ökologische Landwirtschaft zu erarbeiten.

2.4. Innergemeinschaftlicher Handel/Handel mit Drittländern/Logos

2.4.1. Unterschiede zwischen privatwirtschaftlichen Normen und Normen der EU-Verordnung

Zwar hat die EU harmonisierte Vorschriften für die ökologische Landwirtschaft eingeführt (1992 für den ökologischen Landbau und die Kontrolle und 1999 für die tierische Erzeugung), aber es bestehen immer noch Unterschiede zu den Normen, nach denen sich die Erzeuger in den einzelnen Mitgliedstaaten richten. Vor Einführung der EU-Verordnung waren die privaten Zertifizierungseinrichtungen die einzigen unabhängigen Stellen, die den Käufern ökologischer Erzeugnisse Garantien boten. Die Normen wichen oft stark voneinander ab und entsprachen den örtlichen Präferenzen, die von Kaufentscheidungen, Erzeugungsbedingungen, Vorlieben der Erzeuger und der Reaktion des Marktes bestimmt waren.

Für Erzeuger, Verbraucher und andere Beteiligte ist es oft schwer, genau zu wissen, in welchem Umfang sich private und/oder staatliche offizielle Normen von denen der EU-Verordnung unterscheiden. Deshalb sind mehr Transparenz und leichter Zugang zu den diesbezüglichen Informationen unerlässlich. Gleichzeitig sollten die Unterschiede zwischen den Normen soweit wie möglich abgebaut werden, denn solche Unterschiede behindern den Handel selbst dann, wenn keine offiziellen Beschränkungen für die Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse als organische Produkte bestehen. Die EU-Verordnung gestattet privaten und staatlichen Kontrollbehörden, strengere und - auf Antrag und übergangsweise auch gelockerte - Vorschriften anzuwenden. Die Kontrollbehörden erkennen aber ihre Normen nicht immer gegenseitig an und lehnen es deshalb ab, entsprechende Erzeugnisse unter den eigenen privaten Logos zu vermarkten. Deswegen muss eine Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung der verschiedenen Kontrollregelungen getroffen werden.

Seit langem werden private Markenzeichen und Logos entwickelt. Grundsätzlich dürfen alle Erzeugnisse, die nach den Mindestvorschriften der EU-Verordnung produziert

wurden, in allen EU-Mitgliedstaaten als "ökologisch" vermarktet werden. In der Praxis ist es aber vielen Mitgliedstaaten nicht möglich³⁰, Produkte als ökologisch zu verkaufen, wenn diese nicht das Logo der jeweiligen nationalen oder lokalen Kontrolleinrichtung führen.

Außerdem müssen die Erzeuger in der Regel für das Recht bezahlen, das private Logo führen zu dürfen. Dies gilt auch für Erzeuger aus den anderen Mitgliedstaaten, die bereits die Kontrolle durch ihre eigene Kontrolleinrichtung bezahlt haben. Diese Zahlung stellt für die privaten Kontrolleinrichtungen oft eine wichtige Einnahmequelle dar.

2.4.2. Verwendung des EU-Logos

Das EU-Logo für ökologische Erzeugnisse wurde 1999 eingeführt, hat sich aber noch nicht allgemein durchgesetzt.

Der innergemeinschaftliche Handel (und die Einfuhr) von ökologischen Erzeugnissen ist derzeit nicht ganz unproblematisch (vgl. Abschnitt 2.4.1). Wie bereits erläutert, behindern unterschiedliche Normen, die fehlende gegenseitige Anerkennung und die mangelhafte Abstimmung zwischen privaten und/oder nationalen Normen die Entwicklung dieses Marktes.

Um hier Abhilfe zu schaffen, wäre es sinnvoll, eine breitere Verwendung des EU-Logos zu fördern und zu erleichtern. Denn dieses Logo ist ein Hinweis darauf, dass das Produkt den Normen entspricht, die zwischen den Vertretern der ökologischen Landwirtschaft und der Regierungen aller Mitgliedstaaten vereinbart wurden. Jetzt geht es darum, die europäischen Verbraucher davon zu überzeugen, dass sie mit dem EU-Logo Vertrauen in die Sicherheit und Qualität ökologischer Erzeugnisse verbinden können. Dies entspricht vielleicht nicht immer dem Interesse der einzelnen Akteure in dieser Branche, weil ein stärkeres EU-Logo sich nachteilig auf die jeweilige Marktstellung bestimmter eingeführter und angesehener Logos auswirken könnte. Aber durch den innergemeinschaftlichen Handel (und die Einfuhr) von ökologischen Erzeugnissen könnten sich Synergieeffekte ergeben, wenn das Nachfragepotenzial dieser Erzeugnisse erschlossen wird. Das Angebot einer breiten Produktpalette dürfte auch den derzeit in der EU produzierten und mit bekannten privaten Logos versehenen Erzeugnissen zugute kommen. Außerdem haben Untersuchungen³¹ gezeigt, dass ein einheitliches Logo dem Verbraucher hilft, ökologische Erzeugnisse als solche zu erkennen. Ein gemeinsames Logo für ökologische Erzeugnisse ist also ein wichtiger verkaufsfördernder Faktor. Allerdings besteht auch das Bedürfnis, neben dem EU-Logo weiterhin private Logos verwenden zu dürfen, da sie dem informierten Verbraucher eine Auswahl an Produkten bieten, die dem von ihm bevorzugten Kontrollsystem entsprechen (vgl. Abschnitt 2.3.1). In der genannten Analyse wird empfohlen, die Anwendung des EU-Logos verbindlich vorzuschreiben.

2.5. Einfuhren aus Drittländern, insbesondere den Entwicklungsländern

Die Einfuhr von ökologischen Erzeugnissen ist erheblich gestiegen, und ein großer Teil dieser Einfuhren stammt aus Entwicklungsländern. Obwohl über diese Einfuhren keine

³⁰ Supermärkte verkaufen solche Erzeugnisse nicht, und von den Verbrauchern werden sie nicht als ökologische Erzeugnisse erkannt und deshalb auch nicht gekauft.

³¹ Quelle: vgl. Anhang IV.

genauen Daten vorliegen, ist offensichtlich, dass der Anstieg insbesondere auf die Erzeugnisse aus Entwicklungsländern zurückzuführen ist. Einige dieser eingeführten Erzeugnisse werden auch in der EU produziert, aber häufig handelt es sich um tropische Erzeugnisse, die das Angebot der europäischen Landwirte ergänzen. Generell trägt der zunehmende Handel mit ökologischen Erzeugnissen zur Entwicklung des einheimischen Marktes bei und kommt damit auch den EU-Erzeugern zugute (vgl. auch Abschnitt 2.4.2. Verwendung des EU-Logos).

Auf der vierten WTO-Ministertagung vom November 2001 hat die Gemeinschaft die Erklärung von Doha unterzeichnet, die die Mitglieder verpflichtet, sich darum zu bemühen, dass Entwicklungsländer und insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder am Wachstum des Welthandels teilhaben.

Die Erklärung von Doha besagt u. a. Folgendes:

“...wir werden unsere konstruktiven Bemühungen fortsetzen, um sicherzustellen, dass die Entwicklungsländer und insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder in einer Weise am Wachstum des Welthandels teilhaben, der den Erfordernissen ihrer wirtschaftlichen Entwicklung entspricht. Hierbei kommt dem verbesserten Marktzugang, ausgewogenen Regeln und gezielten, nachhaltig finanzierten Programmen zur technischen Hilfe und zum Aufbau von Kapazitäten entscheidende Bedeutung zu.”

Im Einklang mit dieser Verpflichtung hat die Kommission die Initiative “Alles außer Waffen” ins Leben gerufen, mit der die Einfuhren aus den am wenigsten entwickelten Ländern völlig liberalisiert wurden.

Die Kommission hat auch die Schlussfolgerungen des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung vom September 2002 in Johannesburg (vgl. Abschnitt 1.2) mitgetragen, die u. a. die Verpflichtung enthalten, den Entwicklungsländern den Zugang zu den Märkten der Industrieländer zu erleichtern.

Obwohl zurzeit noch ein Nischenmarkt, könnten ökologische Erzeugnisse den Entwicklungsländern eine Möglichkeit zur Diversifizierung ihrer Wirtschaftstätigkeit bieten. Deshalb sollten sie die Chance erhalten, ihren Marktanteil bei entsprechenden Frisch- oder Verarbeitungserzeugnissen in Europa auszubauen.

Derzeit kann sich die Ausfuhr von ökologischen Erzeugnissen aus Nicht-EU-Ländern recht schwierig gestalten. Abgesehen von den in Abschnitt 5.2 beschriebenen Problemen in Bezug auf das Recht auf Verwendung der verschiedenen nationalen und privaten Logos benötigten diese Erzeuger zunächst eine Genehmigung der Kommission oder eines Mitgliedstaats, um Zugang zum EU-Markt zu erhalten. Nach Auffassung von Erzeugern und Behörden in den Entwicklungsländern ist die Einhaltung der verschiedenen EU-Vorschriften ein komplizierter Prozess.

Die Genehmigung von Einfuhren in die EU erfolgt gegenwärtig nach zwei verschiedenen Regelungen:

- (1) Die EU bescheinigt die Gleichwertigkeit der Vorschriften des Ausfuhrlands (Artikel 11 Absatz 1 der EU-Verordnung).
- (2) Die Mitgliedstaaten sind bis 31. Dezember 2005 ermächtigt, selbst Einfuhren auf der Grundlage von Einzelfallregelungen zuzulassen (Artikel 11 Absatz 6 der EU-Verordnung).

Hat die EU die Gleichwertigkeit der Vorschriften eines Drittlands anerkannt, so gestaltet sich die Einfuhr aus diesem Land wesentlich leichter. Gleichzeitig können die europäischen Verbraucher darauf vertrauen, dass das in die EU eingeführte ökologische Erzeugnis sicher und von guter Qualität ist, da die von der Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 11 Absatz 1 durchgeführten Bewertungen umfassender sind als die im Einzelfall gemäß Artikel 11 Absatz 6 erteilte Genehmigung eines Mitgliedstaats.

Bislang hat die EU nur sieben³² Ländern die Bescheinigung gemäß Artikel 11 Absatz 1 erteilt. Da aus mehr als neunzig Ländern Erzeugnisse eingeführt werden, bedeutet dies, dass der Löwenanteil der Einfuhrgenehmigungen auf der Grundlage einer Einzelfallregelung gemäß Artikel 11 Absatz 6 von den Mitgliedstaaten erteilt wird und praktisch alle Ausfuhren aus Entwicklungsländern derzeit nach dieser Regelung abgewickelt werden. Dies verursacht in den Mitgliedstaaten und bei den Ausführern in den Drittländern erheblichen Arbeitsaufwand. Daher sollte diese Regelung verbessert werden, und dies nicht nur aus Kostengründen, sondern auch um sicherzustellen, dass die eingeführten Produkte nach Vorschriften erzeugt wurden, die denen der EU-Verordnung gleichwertig sind. Gleichzeitig sollte bestimmten Erzeugern in Entwicklungsländern der ständige Zugang zum EU-Markt erleichtert werden. Deshalb wäre es wünschenswert, die jetzige Regelung nach dem Auslaufen von Artikel 11 Absatz 6 durch eine dauerhafte und stärker standardisierte Regelung zu ersetzen. Um die derzeitigen Handelsströme aus Drittländern, denen Artikel 11 Absatz 6 zugute kommt, nicht zu stören, sollte der Übergang auf die neue Regelung jedoch allmählich und unter Berücksichtigung der Gegebenheiten in den Drittländern erfolgen. Die neue Regelung sollte so ausgelegt sein, dass die oben skizzierten Verpflichtungen gegenüber den Drittländern - bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der von den Verbrauchern geforderten strengen Vorschriften - eingehalten werden.

Bislang verfügen erst zwei Bewerberländer über die Bescheinigung nach Artikel 11 Absatz 1. Vor dem Beitritt zur EU müssen die Bewerberländer nationale oder private Kontrollsysteme aufbauen, die denen der EU entsprechen. In einigen Ländern sind bereits entsprechende Regelungen vorhanden, aber in den meisten Fällen sind diese Arbeiten noch in Gang.

2.6. Ausfuhr

Das Interesse der Verbraucher an ökologischen Erzeugnissen ist in vielen Ländern außerhalb der EU, insbesondere den Industrieländern, erheblich gestiegen. Die Ausführer der EU sollten auf ihren traditionellen Stärken insbesondere im Bereich hochwertiger Lebensmittel aufbauen können, um an diesem weltweit wachsenden Markt teilzuhaben. Um Zugang zu diesen Märkten zu erhalten, müssen die EU-Erzeugungsnormen weltweit anerkannt werden.

³² Argentinien, Australien, Israel, Neuseeland, Schweiz, Tschechische Republik und Ungarn.

2.7. Kontrollen (einschließlich Kontrollen im Zusammenhang mit Einfuhren)

2.7.1. Bewertung der Kontrollsysteme

Seit Einführung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 hat das Lebensmittel- und Veterinäramt der Kommission erst in sieben Mitgliedstaaten eine anfängliche Bewertung der entsprechenden Kontrollsysteme vorgenommen. Eine ähnliche Vor-Ort-Bewertung wurde bislang auch in sieben Drittländern vorgenommen, die in der Liste der Drittländer mit gleichwertigen Rechtsvorschriften gemäß Artikel 11 Absatz 1 aufgenommen wurden oder einen entsprechenden Antrag gestellt haben. Die Bewertung umfasst die Überwachung privater Kontrolleinrichtungen ebenso wie die Anwendung der Kontrollvorschriften durch Beurteilung einiger privater Kontrolleinrichtungen oder Kontrollbehörden. Die Bewertungsberichte werden auf der Website der Kommission³³ veröffentlicht. Aufgrund dieser Bewertungen wurden Empfehlungen zur Verbesserung der Kontrolle und Überwachung sowohl in den betreffenden Mitgliedstaaten als auch auf Gemeinschaftsebene ausgesprochen. Diese Empfehlungen wurden zusammen mit dem genannten Bericht veröffentlicht.

2.7.2. Überwachung und Zulassung der Kontrolleinrichtungen

Mit dem Wachstum des ökologischen Sektors wächst auch die Notwendigkeit der Zulassung und Überwachung von Kontrolleinrichtungen anhand einheitlicher Kriterien. Nach der EU-Verordnung zum ökologischen Landbau erteilen die Behörden in den Mitgliedstaaten den Kontrolleinrichtungen die Zulassung, die die Kriterien der Verordnung erfüllen. Die Überwachung dieser Kontrolleinrichtungen durch die Mitgliedstaaten ist aber nicht im Einzelnen geregelt.

Die EU-Verordnung sieht auch vor, dass die zugelassenen Kontrolleinrichtungen die Anforderungen der Norm EN 45011 erfüllen müssen³⁴. Es gibt aber keine Vorschrift, die eine amtliche Zulassung vorschreibt, und viele Mitgliedstaaten überlassen ihren Behörden die Entscheidung, ob die Kontrolleinrichtungen den Kriterien der Zulassungsnorm entsprechen. Es gibt auch ein privates Zulassungsprogramm, das speziell auf Kontrolleinrichtungen für die ökologische Landwirtschaft zugeschnitten ist (IFOAM-Zulassung); und einige Kontrolleinrichtungen sind nach diesem Verfahren zugelassen worden.

Obwohl die meisten Kontrolleinrichtungen sehr effizient arbeiten, lässt sich das System noch verbessern und kohärenter gestalten. Ein wirksames Mittel zur Verbesserung des Systems wäre, für alle Kontrolleinrichtungen einschließlich der Kontrollbehörden eine offizielle Zulassung vorzuschreiben.

Die Norm EN 45011 gilt allerdings nicht nur für Kontrolleinrichtungen der ökologischen Landwirtschaft und lässt andererseits einige wichtige Bereiche dieser besonderen Art von Kontrollen außer Acht. Wenn Kontrolleinrichtungen die offizielle Zulassung erhalten oder die Mitgliedstaaten bescheinigen, dass sie der Norm EN 45011 entsprechen, geschieht dies derzeit anhand der Kriterien der Kontrolleinrichtungen selbst.

³³ http://europa.eu.int/comm/food/fs/inspections/fnaoi/reports/organic_farming/index_en.html.

³⁴ Norm für die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen.

2.7.3. Kontrolle der Erzeuger

Die EU-Verordnung zum ökologischen Landbau enthält Vorschriften für die Kontrolle der verschiedenen Gruppen von Produzenten (Landwirte, Verarbeiter usw.). Die Verordnung unterscheidet nicht zwischen Groß- und Kleinerzeugern, die unabhängig von der Größe denselben Kontrollaufwand verursachen. Die Kontrolleinrichtungen haben die Möglichkeit, den Umfang der Kontrolle bei großen Marktteilnehmern zu erhöhen, andererseits dürfen sie bei Kleinerzeugern einen bestimmten Kontrollumfang nicht unterschreiten. Die freiwillige Erhöhung des Kontrollaufwands bei großen Marktteilnehmern kann kostspielig werden und dazu führen, dass der Marktteilnehmer eine andere, billigere Kontrolleinrichtung wählt.

Da der Kontrollaufwand auf Erzeuger durchschnittlicher Größe abstellt, kann dies dazu führen, dass bei Kleinerzeugern unnötige Kontrollen vorgenommen oder, was schwerwiegender ist, die zu Verfügung stehenden Mittel bei Erzeugern mit geringem Risiko verbraucht werden anstatt für solche mit hohem Risiko. Deshalb wäre es sinnvoll, die Kontrollvorschriften zu rationalisieren und je nach Risiko zu differenzieren.

Bei einer solchen Regelung sollte auch berücksichtigt werden, dass viele Kleinsterzeuger in Entwicklungsländern eng in Genossenschaften zusammenarbeiten; dort sollten sich die Kontrollen mehr auf die Genossenschaften und weniger auf die einzelnen Landwirte konzentrieren. In vielen Fällen ließen sich auf diese Weise die Zertifizierungskosten senken, die für solche Kleinbetriebe ansonsten eine erhebliche finanzielle Belastung darstellen können.

Bei früheren Betrugsfällen hat sich außerdem gezeigt, dass die gegenseitige Kontrolle von Erzeugern und Händlern sehr nützlich ist und dass solche Regelungen stärker in die normalen Kontrollverfahren einbezogen werden sollten.

Die Entnahme und Analyse von Proben ist ein nützliches Instrument für die Kontrolleinrichtungen, insbesondere dann, wenn der Verdacht auf Nachlässigkeit oder Betrug vorliegt oder die Einhaltung ausreichender Sicherheitsvorkehrungen geprüft werden soll. Deshalb ist es wichtig, dass anerkannte Analyse- und Probenahmeverfahren entwickelt und vorgeschrieben werden. Entsprechende Initiativen werden von der GD Gemeinsame Forschungsstelle durchgeführt.

2.7.4 Zusammenarbeit zwischen den Kontrolleinrichtungen

Die jetzige, auf privaten und öffentlichen Kontrolleinrichtungen beruhende Kontrollregelung ist in den meisten Fällen sehr effizient. Bei der Zunahme von Erzeugung, Verarbeitung und Vertrieb ökologischer Erzeugnisse kann es allerdings vorkommen, dass auf der Produktions-, Verarbeitungs- bzw. Vermarktungsstufe eines Produkts verschiedene Kontrolleinrichtungen tätig werden.

Im Jahr 2001 wurden verschiedene Betrugsfälle aufgedeckt, bei denen herkömmliche als ökologische Erzeugnisse verkauft wurden. In einigen Fällen wurde die sofortige

Aufdeckung des Betrugs dadurch erschwert, dass die Produkte zwischen Betrieben gehandelt wurden, die von verschiedenen Einrichtungen kontrolliert wurden³⁵.

Dies zeigt einmal mehr die Notwendigkeit einer besseren Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Kontrolleinrichtungen.

2.8. Forschungs- und Bildungsmaßnahmen

2.8.1. Forschung

Um die Ausweitung der ökologischen Landwirtschaft zu fördern, sind neue Informationen und insbesondere neue Technologien erforderlich. Ein wichtiger Faktor zur Förderung dieses Sektors ist es deshalb, den Landwirten leicht zugängliche Informationen über die Verfahren der ökologischen Landwirtschaft zur Verfügung zu stellen.

Information, Bildungs- und Forschungsmaßnahmen sind auf allen Ebenen dieses Sektors erforderlich, von der praktischen Ausbildung der Landwirte bis hin zu den Forschungsprogrammen an Universitäten oder Forschungseinrichtungen.

Da die ökologische Landwirtschaft eine relativ neue Wirtschaftsweise ist und ihre Erzeugnisse einen geringen Marktanteil haben, gehen vom Markt kaum Anreize zur Forschung und technischen Entwicklung aus. Es gibt also gute Gründe für ein Eingreifen des Staates und eine stärkere Ausrichtung der Forschungseinrichtungen auf die Fragen der ökologischen Landwirtschaft.

Die Entwicklung von Erzeugungsverfahren der ökologischen Landwirtschaft ist zum großen Teil wegweisenden Landwirten und Erzeugern zu verdanken. Dies zeigt, dass die Einbeziehung von Landwirten in Forschungs- und Beratungseinrichtungen nicht auf die Bereitstellung von Informationen oder die Feststellung der Zweckdienlichkeit von Vorhaben der Technik oder Entwicklung beschränkt bleiben sollte. Vielmehr muss die Forschung in enger Zusammenarbeit von Landwirten, Beratern und anderen Beteiligten betrieben werden.

Die Übertragung von Forschungsergebnissen auf die Praxis in enger Zusammenarbeit von Forschung, Beratungsdiensten und Landwirten ist in einigen Mitgliedstaaten bereits Realität. In anderen Mitgliedstaaten besteht hier allerdings noch Verbesserungsbedarf. Zu diesem Zweck könnten auf staatlicher bzw. gegebenenfalls lokaler Ebene Arbeitsgruppen eingesetzt werden, die die Prioritäten festlegen oder Forschungsvorhaben formulieren.

Außerdem müssen die Beteiligten die Möglichkeit erhalten, der Kommission mitzuteilen, welche Fragen nach ihrer Auffassung vorrangig behandelt werden sollten.

In vielen Mitgliedstaaten sehen die Forschungshaushalte keinen besonderen Posten für die ökologische Landwirtschaft vor bzw. deren Anteil entspricht nicht den aktuellen Gegebenheiten dieses Sektors.

³⁵ Die Aufdeckung des Betrugs wurde auch dadurch erschwert, dass die geltende EU-Verordnung keine Kontrollen für Großhändler vorsieht. Mit einem neuen Vorschlag, den die Kommission dem Rat im November 2002 vorgelegt hat, soll eine Lösung für dieses Problem gefunden werden. Darin ist auch vorgesehen, den Austausch von Informationen über die Erzeuger zwischen den Kontrolleinrichtungen zu erleichtern.

Die ökologische Landwirtschaft ist bereits Teil der Schwerpunktbereiche des Sechsten Rahmenprogramms (FP6³⁶) der Europäischen Gemeinschaft für Forschung und technologische Entwicklung. Außerdem ist sie Teil des Arbeitsprogramms der Gemeinsamen Forschungsstelle, wobei über die Mittelausstattung erst in der Durchführungsphase entschieden wird.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die ökologische Erzeugung von Lebensmitteln nicht nur die Landwirtschaft betrifft, sondern dass viele Erzeugnisse auch verarbeitet werden. Außerdem unterscheidet sich deren Verarbeitung von der herkömmlicher Erzeugnisse. Deshalb sind Forschungsarbeiten zur Verarbeitung solcher Lebensmittel erforderlich.

Die ökologische Landwirtschaft wird im Sechsten Rahmenprogramm unter dem Aspekt der Lebensmittelqualität und -sicherheit berücksichtigt. Außerdem sieht das Rahmenprogramm die Möglichkeit von größeren politikrelevanten Forschungsarbeiten, Themen zum (Entwurf des) Arbeitsprogramm(s) zur Ersetzung von Kupfersulfat-Fungiziden oder zur Unterstützung des Aktionsplans zur Förderung der ökologischen Landwirtschaft vor. Ferner besteht in der ökologischen Landwirtschaft Interesse an der Koordinierung der nationalen Forschungsförderung, und dies könnte die Grundlage für einen Vorschlag zu dem Programm bilden.

2.8.2. Beratungsdienste

Die Beratungsdienste spielen bei der Übertragung von Forschungsergebnissen auf die landwirtschaftliche Praxis eine wichtige Rolle und sollten im Idealfall als Verbindungsglied zwischen Forschung und Praxis wirken. Private und öffentliche Beratungsdienste für ökologische Landwirtschaft finden sich in Deutschland, Österreich und den nordischen Ländern häufiger als in anderen Regionen der EU, wo diese Stellen teilweise in die normale Beratungstätigkeit eingebettet sind. In Südeuropa stehen nur wenige Berater zur Verfügung, und diese arbeiten zumeist für private Beratungsfirmen. In anderen Fällen erfolgt die Beratung durch Seminare der Erzeugerorganisationen oder durch den Erfahrungsaustausch zwischen einzelnen Landwirten.

Hier können die ökologischen Landwirte selbst eine entscheidende Rolle spielen, indem sie ihre Ressourcen bündeln oder sich an den Beratungsdiensten beteiligen, ihre Betriebe öffnen oder ihre Erfahrungen mit Landwirten herkömmlicher Betriebe teilen, die an einer Umstellung auf ökologische Landwirtschaft interessiert sind. Sie könnten auch selbst eine Nebentätigkeit als Berater ausüben und benachbarte Betriebe besuchen.

Die bessere Beratung ist ein entscheidender Faktor der Entwicklung der ökologischen Landwirtschaft. Die Mitgliedstaaten haben schon jetzt die Möglichkeit, die Schaffung von auf die Landwirte zugeschnittenen Beratungseinrichtungen und -tätigkeiten zu unterstützen und hierfür EU-Fördermittel zu erhalten. Dies ist ein Bereich, dem die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zum Umweltschutz besondere Beachtung schenken sollten. Ebenfalls in Betracht zu ziehen wären Schulungs- und Beratungsdienste für Erzeugerorganisationen im Hinblick auf den Aufbau örtlicher Lieferketten und Gebiete mit besonderen Absatzförderungsmaßnahmen für ökologische Erzeugnisse.

³⁶ Das Sechste Rahmenprogramm (2002-2006). Das Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung und technologische Entwicklung ist ein wichtiges Instrument zur Schaffung des Europäischen Forschungsraums.

2.9. Kernpunkte der Analysen

Die Probleme im Zusammenhang mit der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von ökologisch erzeugten Produkten in Europa wurden eingehend untersucht. Damit sich die ökologische Landwirtschaft in Europa weiter entwickelt, müssen diese unterschiedlichen Probleme berücksichtigt und geeignete Maßnahmen zu ihrer Lösung gefunden werden.

Außerdem wäre zu prüfen, welche Arten von Informationen über diese Erzeugnisse vorliegen müssen, was sie darstellen und worauf sich die ökologische Erzeugung in Bezug auf den Verbraucher bezieht. Die Verbesserung des Kenntnisstands über die ökologische Landwirtschaft bedeutet bessere Information nicht nur für die Verbraucher, sondern auch für die verschiedenen Beteiligten in der gesamten Wertschöpfungskette. Bevor diese Informationen bereitgestellt werden, müssen aber die entsprechenden Statistiken, die hierbei angewandten Verfahren und die Art ihrer Zusammenstellung erarbeitet und verglichen werden. Außerdem müssen die von den Kontrolleinrichtungen gesammelten Informationen über die jeweiligen Normen und die Auffassungen darüber, was als ökologisch anzusehen ist, berücksichtigt werden. Aus Gründen der Transparenz müssen die Normen insbesondere in Bezug auf den innergemeinschaftlichen Handel miteinander verglichen werden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Kennzeichnung der Produkte. Deshalb wird geprüft, inwieweit die Verwendung des EU-Logos gefördert werden kann.

Da immer mehr ökologische Erzeugnisse aus Drittländern eingeführt werden, bedürfen die dabei angewandten Verfahren besonderer Beachtung, insbesondere auch, um den Marktzugang von Erzeugnissen aus Entwicklungsländern zu erleichtern und dabei gleichzeitig sicherzustellen, dass die EU-Vorschriften genau eingehalten werden. Die Verfahren sollten also in so ausgelegt sein, dass unsere Verpflichtungen gegenüber den Entwicklungsländern eingehalten und gleichzeitig die von den Verbrauchern geforderten strengen Standards beachtet werden. Hierdurch würde ein fairer Wettbewerb sichergestellt. Gleichzeitig muss das Vertrauen der Verbraucher in die Echtheit, Qualität und Sicherheit dieser Produkte gestärkt werden.

Die Behauptung, ökologische Erzeugnisse seien nach einem bestimmten Verfahren produziert worden, ist nur dann zulässig, wenn für entsprechende Kontrollen gesorgt wurde. Die Zuverlässigkeit dieser Kontrollen und das Vertrauen in die Kontrolleinrichtungen und -behörden lässt sich aber nur dann erreichen, wenn die Kontrolleinrichtungen einwandfrei arbeiten und über eine gültige Zulassung verfügen.³⁷ Wenn zwischen den Kontrolleinrichtungen und den Behörden geeignete Verfahren vereinbart werden, lassen sich die ordnungsgemäßen Kontrollen über die gesamte Wertschöpfungskette durchführen.

Außerdem sollte der Aktionsplan Forschungs- und Schulungsmaßnahmen zur bestmöglichen Erschließung des ökologischen Sektors enthalten.³⁸

³⁷ Die Kommission arbeitet zur Zeit an einem Verordnungsvorschlag zur Lebensmittel- und Futtermittelkontrolle, die auch die Kontrollen in der ökologischen Landwirtschaft einbezieht.

³⁸ Für die hier angesprochenen Fragen ist ein multidisziplinärer Ansatz erforderlich. Denkbar wäre z. B. der Aufbau eines Netzes zur Koordinierung der Aufgaben und zur Abfassung vereinbarter Forschungsprotokolle, um neue Verfahren zu entwickeln, die von den Inspektoren und

2.10. Mögliche Aspekte eines künftigen Aktionsplans für Lebensmittel aus ökologischer Landwirtschaft

Ohne das Ergebnis der weiteren Beratungen vorwegnehmen zu wollen, müssen alle oben beschriebenen Aspekte bei der Festlegung der möglichen Maßnahmen berücksichtigt werden. Im Laufe dieser Beratungen dürften sich aber auch neue Aspekte oder Änderungen ergeben.

Die Bedeutung der ökologischen Landwirtschaft, ihr positiver Beitrag zur Umwelt und die Notwendigkeit ihrer Unterstützung u. a. durch die Gemeinsame Agrarpolitik wurden im sechsten Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft, in der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung mit den diesbezüglichen Schlussfolgerungen der Präsidentschaft vom Göteborger Rat ebenso wie in der Umweltintegrationsstrategie des Rates Landwirtschaft hervorgehoben. Zur Erarbeitung eines Aktionsplans sind folgende Fragen eingehender zu prüfen:

- Entwicklung und Unterstützung der verschiedenen Vertriebswege für ökologische Erzeugnisse
- Gezielte Förderung der ökologischen Landwirtschaft in Gebieten mit empfindlicher Umwelt
- Förderung des Austauschs von technischen Informationen zwischen den Landwirten
- Sicherstellung, dass die Gemeinsame Agrarpolitik die Entwicklung der ökologischen Landwirtschaft fördert.
- Sicherstellung der Herkunftssicherung und Unverfälschtheit ökologischer Lebensmittel.

Einige Maßnahmen ließen sich mit Hilfe vorhandener Instrumente wie z. B. Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen oder Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung durchführen. Hierfür sind bereits Rechtsgrundlagen vorhanden^{39 40 41}. Hauptziel dieser Maßnahmen ist die Entwicklung des Marktes für ökologische Erzeugnisse. Ein weiterer Faktor zur Förderung der Nachfrage, der aber keiner Rechtsinstrumente bedarf, wäre die Sammlung vorhandener Informationen und statistischer Daten zur Durchführung einer agrarökonomischen Analyse dieses Marktsegments. Das gesammelte Material und seine Auswertung könnten den verschiedenen Marktteilnehmern zur Verfügung gestellt werden.

Erzeugungsketten als Instrument verwendet werden könnten. Ein solches Netz sollte zuverlässige Informationen über die möglichen Auswirkungen landwirtschaftlicher Verfahren auf die Lebensmittelsicherheit und -qualität produzieren können.

³⁹ Verordnung (EG) Nr. 2826/2000 des Rates über Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarerzeugnisse im Binnenmarkt, ABl. L 328 vom 23.12.2000 S. 2– 6.

⁴⁰ Verordnung (EG) Nr. 814/2000 über Informationsmaßnahmen im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik, ABl. L 100 vom 20.4.2000, S. 7.

⁴¹ Verordnung (EC) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen, ABl. 160 vom 26.6.1999, S. 80–102.

Bei anderen Aspekten muss weiter geprüft werden, welche Vor- und Nachteile bei der Diskussion zur Erarbeitung des Europäischen Aktionsplans angesprochen werden sollten.

Hierbei wären folgende Themen zu berücksichtigen:

- Möglichkeiten zur Förderung der Verwendung des EU-Logos,
- Zugang zu Informationen über etwaige weitere Kontrollvorschriften,
- Harmonisierung der Test- bzw. Kontrollverfahren, der Überwachung und der Zulassung in Verbindung mit einer effizienten Zusammenarbeit aller Beteiligten bei der Kontrolle, einschließlich der Kontrolle durch die Kommission,
- Durchführung geeigneter standardisierter Verfahren, um sicherzustellen, dass faire Wettbewerbsbedingungen zwischen eingeführten und EU-Erzeugnissen herrschen und die EU-Verpflichtungen gegenüber den Entwicklungsländern eingehalten werden,
- Schaffung einer Einrichtung, die unabhängige, erstklassige und transparente Beratung zu den in der ökologischen Landwirtschaft zulässigen Erzeugungsverfahren, Stoffe usw. anbietet,
- Regelmäßige Sammlung und Weitergabe amtlicher Erzeugungs-, Verbrauchs- und Handelsstatistiken (Einfuhren und Ausfuhren der EU),
- Gezielte Förderung der Forschung zur ökologischen Landwirtschaft unter dem Aspekt der Lebensmittelsicherheit und -qualität, Ausweitung der Forschungsarbeiten auf die Entwicklung neuer Produkte und Verarbeitungsverfahren sowie die Umweltverträglichkeit der ökologischen Landwirtschaft und auf Studien zum Vergleich ökologischer und herkömmlicher Lebensmittel.

ANHANG I

Erwartete Auswirkungen der ökologischen Landwirtschaft

Der ökologischen Landwirtschaft wird eine günstige Wirkung auf die Umwelt, den Tierschutz, die Lebensqualität usw. zugeschrieben. Dieser Anhang erhält einige ergänzende Informationen zu Abschnitt 1.2.

Dieser positive Umwelteffekt ist das von den Befürwortern der ökologischen Landwirtschaft am häufigsten vorgebrachte Argument.

Theoretisch könnten bestimmte andere landwirtschaftliche Verfahren in Bezug auf bestimmte Indikatoren für die Umwelt weniger belastend sein. Der Vorteil der ökologischen Landwirtschaft ist aber ihr günstiger allgemeiner Einfluss auf ein breites Spektrum von Umwelt- und sonstigen Indikatoren.

Pestizide: Die Einschränkung des Pestizideinsatzes spielt eine entscheidende Rolle bei den Bemühungen, den Verlust der Artenvielfalt aufzuhalten. Außerdem verbessert der geringere Pestizidverbrauch die Wasser- damit auch die Trinkwasserqualität und trägt zur Erholung der Fischbestände bei, was sich wiederum günstig auf die Fischerei auswirkt⁴², und schließlich senkt er die Pestizidbelastung der Böden.

In dem Bericht "Environmental integration and the CAP"⁴³ (Integration von Umweltbelangen und die GAP) wird erklärt: "Mit der Umsetzung der Rahmenrichtlinie zur Wasserpolitik⁴⁴ wird die durch die landwirtschaftliche Tätigkeit verursachte Wasserbelastung derzeit für die meisten Mitgliedstaaten zu einem wichtigen Anliegen."

Hauptursache für die Eutrophierung von Gewässern ist die Intensivhaltung, wohingegen Pestizid- und Erdrückstände im Trinkwasser häufiger dort festzustellen sind, wo Acker- oder Gartenbau betrieben wird.

Einige Pestizide sind nach der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91⁴⁵ zulässig. Deren Anwendung ist jedoch auf geringe Mengen und wenige Verwendungszwecke (etwa zur Bekämpfung bestimmter Organismen in Fallen) beschränkt.

Nährstoffe: Durch das Verbot künstlicher Düngemittel und die Beschränkung der Besatzdichte bei der Tierhaltung sinkt die Gefahr der Belastung durch Nährstoffe. Die Tatsache, dass in der ökologischen Landwirtschaft zur Versorgung der Böden mit Stickstoff routinemäßig Hülsenfrüchte angebaut werden, könnte unter Umweltaspekten bedenklich sein. Mit der zunehmenden Sensibilisierung für diese Problematik sind die Verfahren jedoch verbessert worden; außerdem wurden Alternativen entwickelt und in die ökologische Landwirtschaft eingeführt. Vergleiche zwischen den Betrieben zeigen, dass die

⁴² Quellen: vgl. Anhang IV.

⁴³ Ein Bericht an die Europäischen Kommission, GD Landwirtschaft, des Institute for European Environmental Policy vom Mai 2002.

⁴⁴ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. ABl. L 327 vom 22.12.2000, S 1- 71.

⁴⁵ Azadirachtin, Bienenwachs, Gelatine, Auszüge von *Nicotiana tabacum*, Pyrethrin und Bitterholz, Lecithin, Pflanzenöle und Rotenon, *Bacillus thuringensis*, Granulose-Virus, Diammoniumphosphat, Metaldehyd, Pheromone, Pyrethroide, Kupfersalze, Ethylen, Fettsäuren, Kaliumalaun, Kalksulfat, mineralische Öle, Kaliumpermanganat, Quarzsand und Schwefel.

Nitratauswaschung auf ökologisch bewirtschafteten Flächen um bis zu 57 % niedriger ist als auf herkömmlichen Anbauflächen.

Schutz der Böden: Bestimmte Praktiken des ökologischen Landbaus, wie z. B. die mechanische Unkrautbekämpfung, wirken unmittelbarer auf die Böden ein als entsprechende Verfahren der herkömmlichen Landwirtschaft, und können auf die Dauer zu Erosion führen. Die ökologische Landwirtschaft ist aber als ganzheitlicher Ansatz zu sehen. Die allgemeinen Auswirkungen auf die Böden sind nachweislich günstiger, weil sie durch andere Auswirkungen der ökologischen Landwirtschaft wie z. B. den größeren Gehalt an organischen Stoffen, den Anbau von Untersaaten und die bessere Wasserinfiltrierung aufgrund der mechanischen Unkrautbekämpfung, die der Erosion entgegenwirkt, ausgeglichen werden.

Artenvielfalt: Die ökologische Landwirtschaft trägt durch den geringeren Einsatz von Betriebsstoffen, den hohen Anteil an Weideland in den Betrieben und die stärkere Berücksichtigung einheimischer Tierrassen und Pflanzensorten zur Erhaltung der Artenvielfalt und der natürlichen Lebensräume bei¹¹.

Energieverbrauch und Schadstoffe: Obwohl ökologische Landwirte (wegen der mechanischen Unkrautbekämpfung und der Ausbringung von Gülle) mehr Dieselkraftstoff verbrauchen, ist der durchschnittliche Energieverbrauch insgesamt deutlich niedriger als bei anderen landwirtschaftlichen Verfahren⁴⁶. Hauptgrund hierfür ist, dass synthetische Stickstoffdünger, deren Herstellung sehr energieintensiv ist, in der ökologischen Landwirtschaft nicht zum Einsatz kommen.

Außerdem hilft die ökologische Landwirtschaft gemäß dem Protokoll der UN-Wirtschaftskommission für Europa aufgrund der niedrigeren Besatzdichte, den Ammoniak- und Stickoxidausstoß in die Atmosphäre zu senken. In ökologisch geführten Betrieben liegt der CO₂-Ausstoß wegen des niedrigeren Energieverbrauchs (s. o.) um 40-60 % unter den in herkömmlichen Betrieben gemessenen Werten.

Tierschutz: Die Vorschriften für die ökologische Landwirtschaft enthalten eine Reihe von Tierschutzvorschriften. Zu den wichtigsten zählen diejenigen, die den Zugang zu Weideland und Freilandhaltung, den Lebensraum für die Tiere und die Verwendung natürlicherer und weniger intensiver Futtermittel vorschreiben. Da die EU-Norm für die Tierhaltung erst im Jahr 2000 umgesetzt wurde, liegen zur Zeit erst relativ wenige umfassende wissenschaftliche Ergebnisse über den Zusammenhang von Tierschutz und ökologischer Landwirtschaft vor.

Lebensmittelsicherheit

Es lässt sich nicht generell sagen, dass ökologische Lebensmittel gesünder sind als herkömmliche, denn alle in der EU verkauften Lebensmittel unterliegen denselben strengen Kriterien für die Lebensmittelsicherheit.

Bei ökologisch erzeugten Lebensmitteln ist allerdings die Gefahr einer Pestizid- und Nitratbelastung geringer.

Sowohl ökologisch erzeugte als auch herkömmliche Lebensmittel werden gelegentlich (wenn auch nicht immer) auf Pestizidrückstände untersucht. Ökologische Lebensmittel werden aber häufiger getestet, weil sowohl die Lebensmittelbehörden als auch die betreffenden

⁴⁶ Quelle: vgl. Anhang IV.

Kontrolleinrichtungen entsprechende Tests durchführen. Bestimmte Produkte weisen auch in als ökologisch ausgewiesenen Lebensmitteln Pestizidrückstände auf. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass ein ökologisches Erzeugnis - etwa von angrenzenden Anbauflächen - selbst bei Einhaltung aller Vorschriften mit Pestiziden belastet sein kann. Solche Rückstände sind aber selten und liegen, selbst wenn sie festgestellt werden, unter den üblichen Werten.

Die Gefahr von Antibiotikarückständen wird bei Fleisch aus ökologischer Tierhaltung niedriger eingestuft, da hier die vorbeugende Verabreichung streng verboten ist und die Anwendung zu Heilzwecken nach Möglichkeit vermieden wird.

Die Gülledüngung dürfte in der ökologischen Landwirtschaft keine besonderen Probleme bereiten. Sie ist auch in der herkömmlichen Landwirtschaft üblich und dürfte - sofern die Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis eingehalten werden - keine Schwierigkeiten durch mikrobielle Kontamination verursachen⁴⁷.

Die Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte gestattet (mit Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Ziffer ii und Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d) die Herstellung von "technischen Produkten" für andere als Ernährungs- oder Futterzwecke, einschließlich organischer Düngemittel oder Bodenverbesserungsmittel. Nach Artikel 35 Absatz 3 können die Mitgliedstaaten bis zum Erlass der Durchführungsvorschriften innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Einschränkung der Verwendung von Düngemitteln oder Bodenverbesserungsmitteln vorsehen. Nach Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe c ist das Ausbringen anderer organischer Düngemittel und Bodenverbesserungsmittel als Gülle auf Weideland verboten.

Die Generaldirektion für Gesundheit und Verbraucherschutz hat ein Pilotvorhaben zur Lebensmittelqualität⁴⁸ gestartet. Dabei soll die allgemeine Qualität von derzeit auf dem europäischen Markt angebotenen ökologischen und herkömmlichen Lebensmitteln verglichen werden. Die ersten Ergebnisse bestätigen die obigen Aussagen. Im Vergleich zu herkömmlichen Lebensmitteln wies nur ein geringer Prozentsatz der analysierten ökologischen Erzeugnisse Pestizidrückstände auf, und die festgestellten Rückstandsmengen lagen zumeist unter den zulässigen Höchstwerten. Außerdem ergab die Studie, dass in organischen Lebensmitteln weniger unterschiedliche Pestizide vorkommen. Gelegentlich wird behauptet, bei ökologischen Erzeugnissen bestünde eine größere Gefahr der Kontamination mit Mykotoxinen. Dies hat sich in der Studie nicht bestätigt. Festgestellt wurden allerdings Unterschiede beim Vitamin- und Mineralgehalt, der bei ökologischen Erzeugnissen zumeist höher lag, wobei die Unterschiede waren jedoch nicht signifikant waren. Ferner wiesen ökologisch erzeugte Lebensmittel eine geringere Nitratbelastung auf.

Lebensmittelqualität

Die Beurteilung von Geschmack und Aussehen eines Erzeugnisses ist ein subjektiver Vorgang und muss natürlich dem Verbraucher überlassen bleiben, der seinerseits auch kulturellen und sonstigen Einflüssen unterliegt. Angesichts der Tatsache dass es bereits zwischen den verschiedenen Obst- und Gemüsesorten viele Geschmacksnuancen gibt, die jeweils vom Reifegrad, der Frische oder der Lagerdauer abhängig sind, ist eine objektive Beurteilung oft schwer.

⁴⁷ Quelle: vgl. Anhang IV.

⁴⁸ Ausschreibung Nr. GD XXIV/98/FVO 3/012.

Einige Studien⁴⁹ haben ergeben, dass ökologische Erzeugnisse und insbesondere Blattgemüse einen höheren Gehalt an Trockenmasse, Mineralien, Vitaminen und geschmacksbildenden "Phytonutrients" und eine geringere Konzentration an potenziell schädlichem Nitrat aufweisen. In anderen Studien⁵⁰ haben sich diese Ergebnisse allerdings nicht bestätigt.

⁴⁹ Quelle: vgl. Anhang IV.

⁵⁰ Quelle: vgl. Anhang IV.

ANHANG II

Die Lage in den Bewerberländern

Bulgarien

Bulgarien hat noch keine eigenen Rechtsvorschriften für die ökologische Landwirtschaft oder entsprechende Förderprogramme, aber im Landwirtschaftsministerium wurde daran gearbeitet. Es werden nur geringe Mengen an ökologischen Produkten erzeugt.

Estland

Estland hat eigene Rechtsvorschriften zur ökologischen Landwirtschaft oder Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte erarbeitet. Die nationalen Rechtsvorschriften und ein Verwaltungs- und Kontrollsystem wurden im Rahmen eines TAIEX-Projekts entwickelt. Ein Kontrollteam der EU hat 2001 Estland besucht und festgestellt, dass die dortigen Kontrollen den EU-Vorschriften entsprachen. Es werden erhebliche Mengen in die EU eingeführt.

Lettland

Lettland hat eigene Rechtsvorschriften und Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte entwickelt. Es gibt eine ökologische Landwirtschaft in Lettland, es werden aber nur geringe Mengen nach der EU ausgeführt.

Litauen

Litauen hat eigene Rechtsvorschriften und Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte entwickelt. Es werden nur geringe Mengen erzeugt und ausgeführt.

Malta

Malta hat keine eigenen Rechtsvorschriften oder Förderprogramme für die ökologische Landwirtschaft.

Polen

Polen hat eigene Rechtsvorschriften für die ökologische Landwirtschaft und Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte entwickelt. Ein noch laufendes Projekt im Rahmen der Beitrittspartnerschaft umfasst die Erarbeitung eigener Rechtsvorschriften sowie den Aufbau einer Verwaltung und von Kontrolleinrichtungen sowie Beratungsangeboten für Landwirte. Polen führt einige ökologische Erzeugnisse nach der EU aus.

Rumänien

Rumänien verfügt über eigene Rechtsvorschriften zur ökologischen Landwirtschaft, hierbei handelt es sich aber um einen sehr kleinen Sektor.

Slowakei

Die Slowakei verfügt über eigene Rechtsvorschriften für die ökologische Landwirtschaft und hat Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte erarbeitet. Der einheimische Markt ist noch sehr klein, aber es werden erhebliche Mengen nach der EU ausgeführt.

Slowenien

Slowenien hat eigene Rechtsvorschriften zur ökologischen Landwirtschaft und Programme zur Förderung ökologischer Landwirte entwickelt. Es gibt einen einheimischen Markt für ökologische Erzeugnisse, es werden aber nur verhältnismäßig geringe Mengen nach der EU ausgeführt.

Tschechische Republik

Die Tschechische Republik hat eigene Rechtsvorschriften zur ökologischen Landwirtschaft und Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte erarbeitet. Ein Kontrollteam der EU hat die Tschechische Republik 1999 besucht und festgestellt, dass das dortige Kontrollsystem den EU-Vorschriften entspricht. Die EU hat die dortigen Erzeugungs- (für die pflanzliche Erzeugung) und Kontrollvorschriften bereits als den EU-Vorschriften gleichwertig anerkannt. Es werden erhebliche Mengen in die EU eingeführt.

Türkei

Die Türkei verfügt über eigene Rechtsvorschriften für die ökologische Landwirtschaft, hat aber keine Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte vorgesehen. Es werden erhebliche Mengen in die EU eingeführt.

Ungarn

Ungarn hat eigene Rechtsvorschriften und Programme zur Unterstützung ökologischer Landwirte erarbeitet. Die EU hat die ungarischen Erzeugungs- und Kontrollvorschriften für die pflanzliche Erzeugung bereits als gleichwertig anerkannt. Es werden erhebliche Mengen in die EU eingeführt.

Zypern

Die Arbeiten an nationalen Rechtsvorschriften sind in Gang.

ANHANG III

Zusammensetzung der Arbeitsgruppe der Beteiligten

Die Vorschläge im Arbeitspapier geben nicht unbedingt die Meinung der Arbeitsgruppe wieder.

Organisation/Sachverständiger
International Federation of Organic Agriculture Movements, IFOAM
European Environmental Bureau, EEB
European Community of Consumer Cooperatives, Euro Coop
European Organic Certifiers' Council, EOCC
Committee of Agricultural Organisations in the European Union, COPA
General committee for Agricultural Cooperation in the European Union, COGECA
<i>La Coordination Paysanne Européenne</i> /European Farmer Co-ordination, CPE
<i>Bureau Europeen des Unions de Consommateurs</i> /The European Consumers' Organisation, BEUC
<i>Confédération des Industries Agro-alimentaires de l'UE</i> /Confederation of the Food and Drink Industries of the EU, CIAA
<i>Comité Européen de Liaison des Commerces Agro-Alimentaires</i> , CELCAA
<i>Promoting Sustainable Rural Development in Central and Eastern Europe</i> , Avalon
University of Wales, Mr. Nicolas Lampkin
<i>Forschungsinstitut für biologischen Landbau</i> , FiBL, Mr. Matthias Stolze
Universität Hohenheim, Mr. Stephan Dabbert
University of Ancona, Mr. Raffaele Zanoli
<i>Institut National de la Recherche Agronomique</i> , Mr. B. Sylvander
Unabhängiger Berater, Herr Darko Znaor, Kroatien
Unabhängige Beraterin, Frau Anamarija Slabe, Slowenien
Mitarbeiter aus den Mitgliedstaaten (Frankreich und Österreich)

ANHANG IV

Quellen:

Fußnote 8) Van Elsen (1997): Landschaftsentwicklung – eine Zukunftsaufgabe für die ökologische Landwirtschaft? In: Köpke, Eisele (eds): Beiträge zur 4. Wissenschaftstagung zum Ökologischen Landbau, Bonn.

ADAS (1998): Comparative Review of the Effects of Organic Farming on Biodiversity. Science report OF 0149. Review of MAFF's R&D on Organic Farming, 14-15th May 1998. Review an Science Report.

Frieben, B. (1997): Arten- und Biotopschutz durch Organischen Landbau. In: Weiger, H.; Willer, H. (eds): Naturschutz durch ökologischen Landbau, Deukalion, Ökologische Konzepte 95, 73-92.

Mader, P. et al. (2002): Soil fertility and biodiversity in organic farming. Science, 296, 1694 – 1697.

Fußnote 9) Dabbert, S., Pierr, A. (1999): Ökologischer Landbau. In: Frede, H.-G.; Dabbert, S. (eds): Handbuch zum Gewässerschutz in der Landwirtschaft. 2. Auflage, ecomed Verlagsgesellschaft, Landsberg.

Fußnote 10) Mäder, P. et al. (2002): Soil fertility and biodiversity in organic farming. Science, 296, 1694 - 1697.

Offermann, F.; Nieberg, H. (2000): Economic Performance of Organic farms in Europe. Organic Farming in Europe: Economics and Policy, Vol. 5, Stuttgart-Hohenheim.

Fußnote 11) Mäder, P. et al. (2002): Soil fertility and biodiversity in organic farming. Science, 296, 1694 - 1697.

Feber, R. (1998): The Effects of Organic and Conventional Farming Systems on the Abundance of Butterflies. In: Report to WWF (UK): Project 95/93 – Plants and Butterflies: Organic Farms. Wildlife Conservation Research Unit. Dept. of Zoology Oxford in collaboration with SAFE Alliance & Butterfly Conservation, Oxford.

Stolze, M.; Pierr, A.; Häring, A.; Dabbert, S. (2000): The Environmental Impacts of Organic Farming in Europe. Stuttgart-Hohenheim.

Fußnote 13) Lampkin, N.H.; Padel, S. (eds): The economics of organic farming. An International Perspective. Cab International, Wallingford.

Fußnote 15) Nicolas Lampkin, Welsh Institute of Rural Studies, University of Wales, Aberystwyth (<http://www.organic.aber.ac.uk>).

Fußnote 16) Hamm, U., Gronefeld, F., Halpin, D. (2002) Analyses of the European market for organic food. School of Management and Business, Wales. ISBN 0-95432070-0-4.

Fußnote 23) Bock, A.-K.; Lheureux, K.; Libeau-Dulos, M.; Nilsgard, H.; Rodriguez-Derezo, E. (2002): Scenarios for co-existence of genetically modified, conventional and organic crops in European agriculture. European Commission, Joint Research centre.

Fußnote 26) Dabbert, S., Häring, A. M. und Zanolì, R. (2002): "Politik für den Öko-Landbau". Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. ISBN 3-8001-3931.6.

Fußnote 28) Hamm, U., Gronefeld, F., Halpin, D. (2002) Analyses of the European market for organic food. School of Management and Business, Wales. ISBN 0-95432070-0-4.

Fußnoten 29+31) Johannes Michelsen, Ulrich Hamm, Els Wynen and Eva Roth *Organic Farming in Europe: Economics and Policy*, Volume 7, University of Hohenheim, Stuttgart, Germany 1999.

Zanolì r. And s. Naspetti (2001): "Values and Ethics in Organic Food Consumption", in Pasquali M. (ed.): Preprints of the 3rd Congress of the European Society for Agricultural and Food Ethics "Food Safety, Food Quality, Food Ethics" (EurSafe 2001 – Florence, October, 3-5 2001), A&Q, Milan.

Fußnote 42 Unwin, R. et al. (1995): The Effects of Organic farming Systems on Aspects of the Environment. A Review prepared for Agricultural Resources Policy Division of the Ministry of Agricultural, Fisheries and Food. HMSO. London.

Fußnote 46 Stolze, M.; Poirr, A.; Häring, A.; Dabbert, S. (2000): The Environmental Impacts of Organic Farming in Europe. Stuttgart-Hohenheim, S. 69 ff.

Fußnote 47 Stolze, M.; Poirr, A.; Häring, A.; Dabbert, S. (2000): The Environmental Impacts of Organic Farming in Europe. Stuttgart-Hohenheim.

Fußnote 49 Weibel, F. P., R. Bickel, S. Leuthold, T. Alföldi (2000) Are organically grown apples tastier and healthier? A comparative field study using conventional and alternative methods to measure fruit quality. Proceedings of the XXV. Int. Horticultural Congress; Bruxelles, Belgium, 2-7 August 1998. Part 7: Quality of Horticultural Products, M. Herregods (ed), *Acta Horticulturae* 517, 417-427.

Woese K, Lange D., Boess C. and Werner Böel K. (1997): A comparison of organically and conventional grown foods – results of a review of the relevante literature. *J. Sci. Food Agri* 74, 281-293.

Fußnote 50 Lo, M.; Matthews, D. (2002): Results of routine testing of organic food for agrochemical residues

Powell et al. (eds), UK Organic Research 2002: Proceedings of the COR Conference, 26-28th March 2002, Aberystwyth, 61-64.

Bourn D. and Prescott J. (2002) : A comparison of the Nutritional Value, Sensory Qualities, and Food Safety of organically and conventionally produced foods. *Critical Reviews in Food Science and Nutrition* 42:1: 1-34.