

Der Ökologische Landbau international – im Labyrinth der nationalen Gesetzgebungen

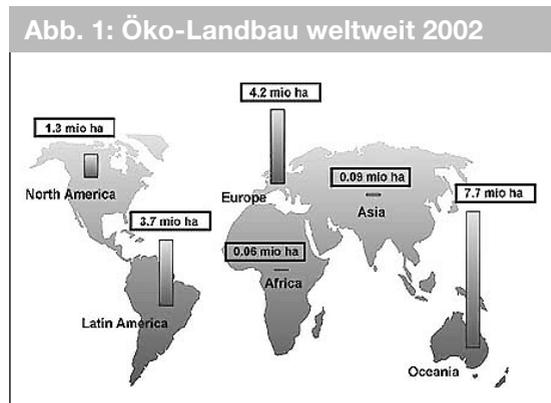
von Birgit Wilhelm

Der Ökologische Landbau in Deutschland hat in den letzten zwei Jahren mit der Agrarwende neue Impulse erhalten. Aber auch im internationalen Bereich ist der Ökologische Landbau in Bewegung. Hinsichtlich der weltweiten Weiterentwicklung der Öko-Landbaubewegung stehen derzeit zwei Themen im Zentrum der Diskussion: Zum einen die Frage, wie sich die vielen unterschiedlichen nationalen Gesetzgebungen zum Ökologischen Landbau auf den internationalen Handel mit Ökoprodukten auswirken und wie daraus resultierende Handelshemmnisse überwunden werden können. Zum anderen das Problem, wie sich neben den ökologischen Vorgaben auch verbindliche soziale Standards in die Richtlinien für den Ökologischen Landbau einbinden lassen.

Einen großen Anteil an dem weltweiten Erfolg des Ökologischen Landbaus hat IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) und die darin organisierten 750 Verbände und Organisationen. Ende August 2002 trafen sich 1.300 Landwirte, Wissenschaftler, Verarbeiter, Verbraucher und Neugierige aus 92 verschiedenen Ländern in Victoria/Kanada zum 14. IFOAM-Weltkongress unter dem Motto „Cultivating Communities“ (Gemeinschaften gestalten/kultivieren). Die Stimmen der Vertreter des Ökolandbaus werden inzwischen weltweit gehört. Beim Welternährungsgipfel in Rom wie auch auf dem Nachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg stand der Ökologische Landbau auf der Tagesordnung.

Weltweites Wachstum

Nach einer Erhebung der Stiftung Ökologie & Landbau (SÖL) vom Februar 2002 werden weltweit bereits mehr als 17 Millionen Hektar ökologisch bewirtschaftet. Die Länder mit den größten Flächenanteilen sind Australien (7,7 Millionen Hektar), Argentinien (2,8 Millionen Hektar) und Italien (1,05 Millionen Hektar). Ausgewertet wurde statistisches Material aus solchen Ländern, die im Verzeichnis der IFOAM-Mitgliedsorganisationen aufgeführt sind. Es wurden ausschließlich ökologisch zertifizierte Flächen erfasst. In Afrika und



Quelle: SÖL Erhebung 2002, Minou Youssefi und Helga Willer

auch Südamerika dürfte die tatsächliche Fläche, die ökologisch bewirtschaftet wird, höher liegen.

Die relativen Anteile an der landwirtschaftlichen Nutzfläche sind in den Ländern Europas am höchsten (Tabelle 1). Liechtenstein mit fast achtzehn Prozent ökologisch bewirtschafteter Fläche der landwirtschaftlichen Nutzfläche ist Spitzenreiter, vor der Schweiz mit neun Prozent und Österreich mit über acht Prozent. Deutschland liegt mit knapp unter vier Prozent Ökofläche auf Platz elf, noch hinter Tschechien (3,86 Prozent). Am stärksten wuchs der Ökologische Landbau in den letzten zwei Jahren in skandinavischen Ländern. In Finnland, Dänemark und Schweden liegt der Anteil der ökologisch bewirtschafteten Flächen bei über

sechs Prozent. Die Mittelmeerländer wie Italien, Spanien und Portugal haben vor allem zwischen 1995 und 2000 stark zugelegt. Auch in den osteuropäischen Ländern stieg die ökologisch bewirtschaftete Fläche in den letzten Jahren stark an.

Nationale Gesetzgebungen – und ihre Folgen

Seit den letzten drei Jahren entwickeln immer mehr Staaten eigene Gesetzgebungen zum Ökologischen Landbau und folgen damit dem Vorbild der EU, die bereits 1991 die erste gesetzliche Verordnung zum Ökologischen Landbau 2092/91 verabschiedet hat. Anfang 2002 gab es weltweit bereits 32 verschiedene nationale Gesetzgebungen, das US-Gesetz trat am 21. Oktober 2002 in Kraft, acht weitere Länder haben Gesetze vorbereitet (Tabelle 2). Was sind die Folgen von unterschiedlichen nationalen Gesetzgebungen für die Landwirte und für den Handel mit ökologischen Produkten? Drei dieser Auswirkungen gilt es besonders hervorzuheben:

Folge 1:

Landwirte müssen ihre Felder nach verschiedenen Richtlinien bewirtschaften, wenn sie ihre Produkte auf mehreren Märkten verkaufen wollen.

Den größten Marktanteil am internationalen Biomarkt hat Europa vor Amerika. Der Biomarkt in den USA ist der Markt mit den größten Wachstumsraten, während auf dem japanischen Markt die höchsten Preise im Ökobereich erzielt werden.

In allen drei aufgeführten Märkten regeln seit 2002 nationale Gesetze die Einfuhr und den Handel mit Ökoprodukten. In Japan dürfen nur Pro-

dukte als Ökoprodukte vermarktet werden, die mit dem staatlichen JAS-Logo gekennzeichnet sind. In den USA ist es ähnlich und in Europa müssen alle als Ökoprodukt erkennbaren Produkte der EU-Verordnung entsprechen. Eine Kaffeekooperative aus Peru zum Beispiel, die ihren Ökokaﬀee sowohl nach Japan als auch nach Europa und in die USA vermarkten will, muss somit drei verschiedene Richtlinien einhalten und im schlimmsten Fall von drei verschiedenen Zertifizierern kontrolliert und zertifiziert werden.

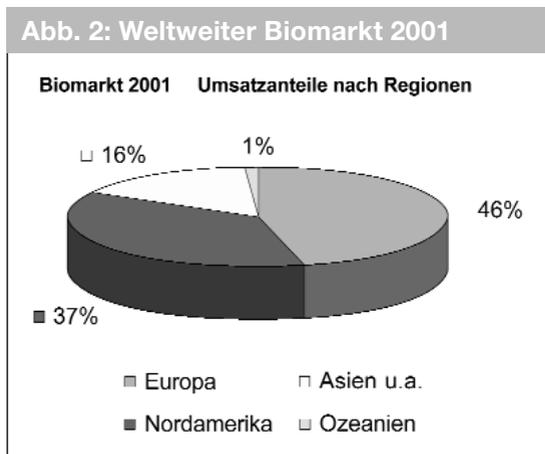
Zwischen Japan und Europa gibt es ein bilaterales Abkommen, in dem Ökoprodukte aus der EU von Japan als gleichwertig anerkannt werden. Dies gilt aber nicht für Produkte, die außerhalb der EU nach EU-Richtlinien erzeugt werden. Gespräche zur gegenseitigen Anerkennung der Ökogesetzgebung zwischen der EU und USA sind bislang gescheitert.

Folge 2:

Zertifizierer müssen mehrmals akkreditiert werden, um für ihre Zertifizierungen den Marktzu- gang zu gewährleisten.

Der Zweck von Gesetzgebungen zum Ökologischen Landbau ist es, nur noch Produkte, die diesen Standards entsprechen, als Ökoprodukte vermarkten zu können. Die Überprüfung dieser Standards unterliegt in den meisten Fällen unabhängigen Kontroll- und Zertifizierungsorganisationen. Für die Überprüfung dieser Organisationen sind in den einzelnen Ländern unterschiedliche Regelungen getroffen worden. In der EU liegt diese Aufgabe bei den einzelnen Mitgliedsländern. In Japan und den USA können sich die Zertifizierer unter einem Akkreditierungsprogramm akkreditieren lassen. Nur akkreditierte Zertifizierer dürfen zertifizieren und kontrollieren. Dies bedeutet im Beispiel der Kaffeekooperative, dass es zwei Möglichkeiten gibt. Entweder die Kooperative lässt sich von einem Zertifizierer kontrollieren, der alle drei Akkreditierungen besitzt, oder sie bezahlt drei unabhängige Kontrollen und Zertifizierungen von entsprechend akkreditierten Organisationen, um die jeweiligen Zertifikate zu erhalten – ein ökonomisch untragbarer Zustand.

In den letzten Jahren sind viele deutsche und internationale Entwicklungshilfegelder für die Entwicklung von nationalen Kontrollstellen ausgegeben worden. In Lateinamerika gibt es verschiedene nationale Kontrollstellen, die auf Grund ihrer begrenzten Anzahl von Kunden nicht die finanziellen Mitteln aufbringen können, drei unterschied-



Quelle: Organic Monitor 2002

Tab. 1: Vergleich der ökologischen Anbaufläche in Europa (11 Länderbeispiele) von 1995 bis 2002

Jahr	1995		2000		2002	
	Hektar	% Anteil an LF	Hektar	% Anteil an LF	Hektar	% Anteil an LF
Schweiz	31.815	2,99	95.000	9,0	102.999	9,7
Österreich	335.865	10,13	271.950	8,2	285.500	8,37
Italien	204.494	1,32	1.040.377	6,76	1.230.000	7,94
Dänemark	40.884	1,52	165.258	6,2	174.600	6,51
Schweden	86.824	2,83	171.682	5,2	193.611	6,3
Großbritannien	48.448	0,28	527.323	3,33	679.631	3,96
Deutschland	461.549	2,69	546.023	3,14	632.165	3,69
Portugal	10.719	0,27	50.002	1,31	70.857	1,8
Spanien	24.079	0,08	380.838	1,3	485.079	1,66
EU 15 gesamt	1.407.850	1,01	3.778.144	2,81	4.440.038	3,23
Tschechische Republik	31.815	0,73	165.699	3,8	—*	—*
Ungarn	12.325	0,2	47.221	0,77	—*	—*

* noch keine Daten verfügbar

Quelle: SÖL und FiBL 2002, Eurostat Oktober 2000: Carolyn Foster, Nicolas Lampkin

Tab. 2: Anzahl der Länder weltweit mit nationalen Gesetzgebungen zum Ökologischen Landbau

	Gesetz bereits in Kraft	Gesetz verabschiedet, aber noch nicht in Kraft getreten	Entwurf
Europa	23	3	4
<i>EU</i>	15		
<i>nicht EU</i>	8		
Asien und Pazifik	6	1	4
Amerika und Karibik	2	1	4
Afrika	1	1	2
Mittlerer Osten	0	0	2
gesamt	32	9	15

Quelle: Ken Commins und Ong Kung Wai: The Organic Standard März 2002

liche Akkreditierungen zu bezahlen. Einige von ihnen haben erst vor kurzer Zeit und nach mehreren Jahren Vorbereitung die Zulassung der EU erhalten. Aber auch international tätige Zertifizierer stoßen an ihre Grenzen, wenn sie mehrere Akkreditierungen und Zertifizierungsprogramme gleichzeitig organisieren und bezahlen sollen.

Folge 3:

Die Zivilgesellschaft ist nicht wie bisher an der Standardsetzung maßgeblich beteiligt.

Seit über 30 Jahren ist der Ökologische Landbau und die Entwicklung des Ökologischen Landbaus geprägt von dem Engagement der Bauern weltweit. Eine der wichtigsten Aufgaben der Verbände ist die Richtlinienentwicklung. Gemeinsam mit Landwirten, Verbrauchern, Verarbeitern, Wissenschaftlern und landwirtschaftlichen Beratern werden Richtlinien ergänzt, den jeweiligen Bedingungen angepasst und weiterentwickelt. Die IFOAM-Basisrichtlinien haben sich in den letzten Jahren als international anerkannte Richtlinien etabliert und dienen bzw. dienen als Vorlage für viele regionale und nationale Standards.

Mit nationalen Gesetzgebungen zum Ökologischen Landbau übernimmt der Staat die Rolle der Standardsetzung. Nationale Gesetzgebungen verhindern eine weitergehende, dynamische Entwicklung und lassen den Ökologischen Landbau zu einem statischen, leblosen Paragraphenwerk verkommen. Diese Befürchtung scheint umso berechtigter, wenn man weiß, dass einige Staaten Gentechnik als geeignete Technologie für den Ökologischen Landbau ansehen. Der Ökologische Landbau muss sich den Herausforderungen des neuen Jahrhunderts stellen, wenn er weiter an Bedeutung gewinnen will. Biotechnologie und Gentechnik sind Themen, mit denen sich die ökologischen Landbauverbände weltweit verstärkt auseinandersetzen. In ihren Richtlinien ist ein Verzicht auf Gentechnik festgeschrieben. Leider reicht eine Verzichtserklärung jedoch nicht mehr aus. Eine Lösung der Kontaminationsgefahr und Abgrenzung zur Gentechnik muss bald gefunden werden.

Die Forderung nach einer internationalen Harmonisierung werden deswegen immer lauter. Im Februar 2002 organisierte IFOAM eine Konferenz zu diesem Thema in Nürnberg, an der Vertreter aus aller Welt teilnahmen. Ein Vertreter des „National Board of Trade“ präsentierte ein internationales Modell zur Harmonisierung von technischen Standards. In diesem Zusammenhang erläuterte er die Möglichkeit, das IFOAM-System als internationa-

les System für den Ökologischen Landbau anzuerkennen. Dies kann im Rahmen der im WTO-Abkommen „Technical Barriers on Trade“ (technische Handelshindernisse) geforderten Entwicklung von internationalen Standards geschehen. Die IFOAM-Basisrichtlinien geben als „Richtlinien für Richtlinien“ genügend Spielraum, um regionale Besonderheiten zu berücksichtigen. Das IFOAM-Akkreditierungssystem garantiert eine hohe Qualität der Zertifizierung im Ökologischen Landbau. Diese Akkreditierung ist international, Mehrfachakkreditierungen wären nicht mehr notwendig.

Wie sozial sind Ökobetriebe?

In der seit Jahren andauernden Diskussion über Sozialrichtlinien im Ökologischen Landbau sind sich alle Beteiligten einig, dass Betriebe,

- die nachweislich Menschenrechte verletzen,
- die Landarbeitern die Mitgliedschaft in Gewerkschaften verbieten,
- die Kinder als Hilfsarbeiter ohne Lohn beschäftigen,

nicht den Richtlinien des Ökologischen Landbaus entsprechen. Trotz dieser Einigkeit gibt es bis heute jedoch noch keine verbindlichen Sozialrichtlinien für ökologisch wirtschaftende Betriebe. Ein Grund dafür ist die Tatsache, dass einige Ökobetriebe weltweit (auch in Europa und Nordamerika) ohne billige Saisonarbeitskräfte nicht bestehen könnten, und dass sich die Grenzen von „sozial“ nicht so leicht definieren lassen wie zum Beispiel die Anzahl der Dungeinheiten pro Hektar.

Seit Mai 2002 arbeiten IFOAM, FLO (Fair Labelling Organisation), SAN (Sustainable Agriculture Network) und SAI (Social Accountability International) in dem so genannten SASA-Projekt (Social Accountability in Sustainable Agriculture) zusammen. In zwölf Fallbeispielen werden gemeinsame Audits durchgeführt und Kriterien und Materialien erarbeitet, die es ermöglichen sollen, Sozialrichtlinien für den Ökologischen Landbau zu entwickeln. Die konkreten Ergebnisse werden frühestens in zwei Jahren erwartet, dennoch ist es ein wichtiger Schritt von der Theorie zur Praxis.

Einige ökologische Anbauverbände arbeiten unabhängig von diesem Projekt auch an der Entwicklung von Sozialrichtlinien. Die Soil Association (Großbritannien) hat den ersten Entwurf ihrer Richtlinien bereits vorgelegt. Den Mitgliedern in

Großbritannien soll fünf Jahre Zeit gegeben werden, diese Richtlinien auf ihren Betrieben umzusetzen.

Neben den Sozialrichtlinien für Produzenten und Verarbeiter versuchen einige bei IFOAM organisierte Ökohändler auch einen Verhaltenskodex für Handel mit ökologischen Produkten zu erarbeiten. Ein erster Entwurf wurde auf dem Weltkongress in Kanada vorgestellt und diskutiert. Neben Transparenz und Verantwortlichkeit in der Verhandlung von Verträgen zwischen Produzenten und Händlern werden auch Risikoabsicherungsmechanismen, Gewinnbeteiligung und Preisfestlegungen nicht unter den Produktionskosten diskutiert.

Gemeinschaften gestalten – Globalisierung ökologisch steuern!

Das Motto „Cultivating Communities“ des 14. IFOAM-Weltkongresses ist mit Absicht kein wissenschaftlich-technisches. Es erinnert vielmehr daran, dass die ökologische Landbaubewegung seit mehr als 30 Jahren versucht, die Gesellschaft mit neuen Ideen nachhaltig mit zu gestalten und zu verändern. Das breite Spektrum an Themen rund um den internationalen Ökolandbau, die während des Weltkongresses behandelt wurden (wie die Gleichberechtigung der Frauen, Biodiversität, Sicherung der Welternährung, Entwicklung und Stärkung von lokalen Märkten, Wasserschutz und vieles mehr), macht deutlich, dass es im Ökologischen Landbau um *mehr* geht als eine kleine Schicht von wohlhabenden Verbrauchern mit „sicheren“ Nahrungsmitteln zu versorgen.

Gemeinschaften lassen sich gestalten, gleichzeitig sind Gemeinschaften aber auch aktiv an der Gestaltung von Ideen beteiligt. Es ist ein kreativer Prozess, besonders in einer internationalen Gemeinschaft. Es ist selbstverständlich und auch sehr wertvoll, dass sich die gemeinsame Idee „Ökologischer Landbau“ in unterschiedlichen Gruppen unterschiedlich entwickelt und jeweils andere Schwerpunkte gesetzt werden. Es geht nicht um den „besten“ oder den „richtigen“ Ökologischen Landbau, sondern es geht um den gemeinsamen

Weg, den Ökologischen Landbau als nachhaltigste Form der Landbewirtschaftung weltweit zu etablieren und als Gesamtkonzept zu verstehen. In diesem Zusammenhang ist eine gemeinsame ökologische Agrarpolitik notwendiger denn je: Nationale Interessenvertreter dürfen Ökobauern international nicht zu Marktkonkurrenten degradieren und gegeneinander ausspielen. Dieses Ziel muss klar sein, nur so wird man sich nicht gegenseitig aufreiben in der Gewichtung der einzelnen Schwerpunkte. Nur so wird man Kompromisse finden und die Energien wertvoller einsetzen. Denn je erfolgreicher ein Konzept ist, umso stärker organisiert sich die Gegenseite. Der Ökologische Landbau darf nicht in der kleinen „gemütlichen“ Nische bleiben, sondern er kann und muss Lösungen der vielfältigen ökologischen und ökonomischen Probleme aufzeigen – in unser aller Interesse!

Literatur

- Gräfeltinger Thesen 2002: Nachhaltigkeit und Ökologischer Landbau. Naturland e.V. 2002.
- IFOAM Conference on Organic Guarantee Systems: “International Harmonisation and Equivalence in Organic Agriculture” (Reader), IFOAM 2002.
- 14th IFOAM Organic World Congress: “Cultivating Communities” proceedings. Canadian Organic Growers 2002.
- SASA Projekt (social accountability in sustainable agriculture) website: www.isealalliance.org/sasa, Koordinatorin: Sasha Courville.
- Minou Yussefi und Helga Willer: Ökologische Agrarkultur weltweit – Statistiken und Perspektiven. Bad Dürkheim 2002.

Autorin

Birgit Wilhelm, Dipl.-Ing. Agrar (FH), verantwortlich in der Auslandsabteilung bei Naturland e.V. für Projekte in Asien, Afrika und Europa.

Naturland e.V.
Kleinhaderner Weg 1
82166 Gräfelting
E-Mail: b.wilhelm@naturland.de