

Erhard Höbaus und Michael Wolf Zertifizierungssysteme in und um die Landwirtschaft

erschienen 12/2012 in der Broschüre „Energie aus der Region“
des ÖBMV



Die weitgehende Globalisierung und Verflechtung des Warenverkehrs und der Dienstleistungen, rechtlich-administrative Rahmenbedingungen sowie die verstärkte Orientierung nach Kundenerwartungen erfordern Maßnahmen zur Sicherung der Qualität der auf den Markt gebrachten Waren bzw. Dienstleistungen.

Daher haben Qualitätsmanagementsysteme und deren privatwirtschaftliche Zertifizierung durch akkreditierte Stellen eine große Bedeutung erlangt. Qualitätsmanagementsysteme beschreiben das Qualitätsmanagement in einem Unternehmen und stellen sicher, dass die Qualität der Prozesse und Verfahren in einer Organisation geprüft und verbessert wird. Das Ziel ist eine dauerhafte Verbesserung der Qualität von Herstellung und Endprodukt.

Als Zertifizierung (lat. „certe“ = bestimmt, gewiss, sicher und „facere“ = machen) bezeichnet man ein Verfahren, mit dessen Hilfe die Einhaltung bestimmter, vorab festgelegter Standards für Produkte/Dienstleistungen und ihrer jeweiligen Herstellungsverfahren einschließlich der Handelsbeziehungen nachgewiesen werden kann. Ein unparteiischer Dritter (amtlich zugelassene akkreditierte Stelle) bestätigt, dass ein Erzeugnis, ein Verfahren oder eine Dienstleistung vorgeschriebene Anforderungen erfüllt, und stellt über die Konformität entsprechende Prüfbescheinigungen (Zertifikate) aus. Die Akkreditierung (von lat. *accrere* = Glauben schenken) ist die formelle Anerkennung durch eine maßgeb-

liche Stelle (Akkreditierungsstelle), dass eine Stelle (Prüf-, Inspektions- und Zertifizierungsstelle) die jeweils für sie geltenden Anforderungen an Qualifikation und Ausstattung erfüllt und sie damit als kompetent gilt, bestimmte Tätigkeiten auszuüben.

Entwicklung von Qualitätsmanagementsystemen und Zertifizierung

Global begann die vermehrte Entwicklung von Qualitätssystemen in der Land- und Lebensmittelwirtschaft schon vor einigen Jahrzehnten. So wurden die Good Agricultural Practice (GAP; Gute landwirtschaftliche Praxis), die Good Manufacturing Practice (GMP; gute Herstellungspraxis) oder das HACCP-Konzept (Hazard Analysis and Critical Control Points; Gefahrenanalyse und kritische Kontrollpunkte) entwickelt.

Ein weiterer wichtiger Schritt war die Entwicklung von Normen der ISO 9000er-Reihe, die einen einheitlichen Rahmen für den Aufbau und die Beschreibung von Qualitätsmanagementsystemen schafften. Mit der ISO 22000 entstand im Jahr 2005 ein Managementsystem für den Lebensmittelsektor, das weltweit vom Primärerzeuger über den Produzenten bis hin zum Einzelhandel angewendet werden kann.

Die vermehrte Entwicklung von staatlichen oder privaten Zertifizierungssystemen wurde einerseits begünstigt

- durch Forderungen der Verbraucher nach der Erfüllung bestimmter Merkmale von Produkten und Erzeugungsverfahren und andererseits

- durch Forderungen der Marktteilnehmer, dass ihre Lieferanten bestimmte Anforderungen erfüllen sollten.

Vor allem die Anzahl freiwilliger Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel ist in der EU stark angestiegen. Im Jahr 2010 wies eine Studie im Auftrag der Europäischen Kommission 441 Systeme für in der EU vermarktete landwirtschaftliche Produkte und Nahrungsmittel aus, von denen die meisten im letzten Jahrzehnt eingeführt wurden. Aus der großen Anzahl der Systeme und deren unterschiedlichen Inhalten ergaben sich für die Verbraucher und Marktteilnehmer aber auch Verständnisprobleme.

GlobalGAP (Global Good Agricultural Practices) ist weltweit der bedeutendste Qualitätsstandard für Nahrungsmittel aus der Landwirtschaft (inklusive Aquakultur). Viele große Handelsorganisationen verlangen GlobalGAP bei ihrem weltweiten Einkauf. Die Agrarmarkt Austria (AMA) hat daher seit 2005 die GlobalGAP-Kriterien in ihre Gütesiegel-Richtlinien für Obst, Gemüse und Erdäpfel aufgenommen.

In der Lebensmittelindustrie gibt es für deren spezielle Anforderungen verschiedene Normen, welche an die weltweit akzeptierte ISO 9001 angelehnt sind. Weit verbreitete Standards sind zum Beispiel:

- International Food Standard (IFS), der zur Überprüfung und Zertifizierung von Systemen zur Sicherstellung der Lebensmittelsicherheit, der Qualität und Gesetzmäßigkeit bei der Produktion von Lebensmitteln dient.
- Die Anforderungen des British Retail Consortium (BRC), welche die Umsetzung des HACCP-Standards – eines dokumentierten QM-Systems – und die Kontrolle der Hygienebedingungen umfassen.
- Das HACCP-Konzept, das aufgrund einer EU Verordnung für alle Unter-

nehmen verpflichtend ist, die mit der Produktion, der Verarbeitung und dem Vertrieb von Lebensmitteln beschäftigt sind.

- Der MSC-Standard des Marine Stewardship Council, eines Umweltsiegels für nachhaltige Fischerei, das heute für Verbraucher zu einer wichtigen Entscheidungshilfe beim Einkauf geworden ist.
- BRC-IoP (British Retail Consortium-Institute of Packaging), ein Standard für Hersteller von Packmitteln für Lebensmittel.

In den vergangenen Jahren sind zudem verstärkt Zertifizierungssysteme auf den Markt gedrungen, die auf den Kriterien Nachhaltigkeit, Treibhausgas-Emissionsberechnung und Rückverfolgbarkeit von nachwachsenden Rohstoffen und Bioenergie entlang der gesamten Wertschöpfungskette aufbauen. ISCC (International Sustainability & Carbon Certification) kann weltweit für alle Biomassearten eingesetzt werden.

Zertifizierungssysteme in der Lebensmittelwirtschaft

Es gibt eine Vielzahl verschiedener Qualitätssicherungssysteme, die das Vertrauen in Lebensmittel gewährleisten sollen. Die Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Nahrungsmittel in der EU erstrecken sich über einen weiten Bereich. Dieser reicht von der Einhaltung verpflichtender Produktionsnormen bis zu Zusatzanforderungen hinsichtlich des Umwelt- und Klimaschutzes, des Tierschutzes, des Tierischen Wohlergehens, organoleptischer Merkmale, „Fair Trade“, der Herkunft und anderer Eigenschaften.

Halter von Zertifizierungssystemen können Landwirte und Produzenten, NGOs, Interessengruppen und Handelsketten, aber auch öffentliche Behörden sein. Neben den nationalen, regionalen sowie privaten





© Europäische Kommission

Abb. 1: EU-Gütesiegel und EU-Bio-Siegel

Zertifizierungssystemen gibt es auch Zertifizierungsanforderungen, die sich aus EU-Verordnungen ergeben (s. Abb. 1). Dazu gehören die Verordnung über den ökologischen Landbau (Bio) und die Verordnungen über geschützte Ursprungsangaben (g. U.), geschützte geografische Angaben (g. g. A.) und geschützte traditionelle Spezialitäten (g. t. S.).

Zertifizierungssysteme können auf der Ebene von Unternehmen zu Unternehmen („B2B“; Business to Business) zur Anwendung kommen oder von Unternehmen zu Verbraucher („B2C“; Business to Consumer), wobei bei Letzterem Informationen vom Unternehmer an den Verbraucher bereitgestellt werden. Bei den B2C-Systemen geht es hauptsächlich um die Bewertung von Erzeugnissen und Verfahren, bei B2B hauptsächlich um die Bewertung von Verwaltungssystemen.

EU-Leitlinien für eine gute Praxis für freiwillige Zertifizierungssysteme

Im Rahmen der EU-Qualitätspolitik für Agrarerzeugnisse – „Qualitätspaket 2010“ – veröffentlichte die EU-Kommission Leitlinien für eine gute Praxis für freiwillige Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel (Mitteilung der EK, Amtsblatt der Europäischen Union 2010/C 341/04). Die Leitlinien gehen davon aus, dass jedes private Zertifizierungssys-

tem für den Agrar- und Lebensmittelsektor freiwillig bleiben muss. Die Leitlinien wurden in Konsultation mit den betroffenen Kreisen erarbeitet und orientieren sich an deren „Best Practice“-Erfahrungen für Zertifizierungsschemata. Sie stellen damit einen Leitfaden dar, wie eine Irreführung von Verbrauchern vermieden und die Transparenz und Klarheit der Anforderungen der Systeme gesteigert werden können. Zugleich zeigen sie auf, wie Verwaltungsaufwand und finanzielle Belastungen für Landwirte und Erzeuger (einschließlich jener in Entwicklungsländern) verringert und die Einhaltung der EU-Binnenmarkt-Vorschriften und der Zertifizierungsgrundsätze gewährleistet werden können.

Die Kommission wählte das Instrument von Leitlinien, da sie rechtliche Maßnahmen zur Behebung möglicher Nachteile von Zertifizierungssystemen als nicht erforderlich sah. Die Leitlinien haben daher keinen rechtlichen Status in der EU und bewirken auch keine Änderung von in EU-Vorschriften festgelegten Anforderungen.

Die EU-Leitlinien gelten für freiwillige Systeme zur Zertifizierung

- von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, ob für den menschlichen Verzehr bestimmt oder nicht (einschließlich Futtermittel)
- für Lebensmittel im Sinne des EU-Rechts
- sowie für Verfahren und Managementsysteme in Verbindung mit der Erzeugung und Verarbeitung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Lebensmitteln.

Sie gelten nicht für offizielle Kontrollen, die von Behörden durchgeführt werden. Die Leitlinien bieten einen Überblick über den bestehenden Rechtsrahmen. Sie enthalten eine Zusammenfassung bestehender Rechtsvorschriften, wie Vorschriften über den Binnenmarkt, Vorschriften über

die staatliche Beteiligung an Systemen, Wettbewerbsvorschriften, Verbraucherinformation und Kennzeichnungspflichten, Vorschriften zur Lebensmittelsicherheit und Hygiene sowie Vorschriften zur Konformitätsbewertung, Zertifizierung und Akkreditierung.

Sie sollen dazu beitragen, die Transparenz, Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der freiwilligen Zertifizierungssysteme zu verbessern und zu gewährleisten, dass diese nicht im Widerspruch zu gesetzlichen Anforderungen stehen. Die Leitlinien richten sich vorrangig an die Entwickler von Systemen und an die Marktteilnehmer. Es wird empfohlen, dass die Entwicklung von und Teilnahme an Systemen offen, partizipativ und informativ sein soll. Die Systemanforderungen und entsprechende Angaben sollen klar, transparent, objektiv und überprüfbar sein. Zertifizierung und Inspektionen müssen unparteilich, unabhängig und qualifiziert sein. Der Verwaltungsaufwand und finanzielle Belastungen für Landwirte und Erzeuger (auch in Entwicklungsländern) sollen verringert werden können. Eine gegenseitige Anerkennung und Benchmarking sollen zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Kosten führen.

Nachhaltigkeitssystem für Nachhaltigkeitsrohstoffe und Bioenergie

Im Zuge ihrer ambitionierten Klima- und Biotreibstoffpolitik hat die Europäische Union sowohl in der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung erneuerbarer Energien als auch in der Richtlinie 2009/30/EG zur Kraftstoffqualität Nachhaltigkeitskriterien für Biotreibstoffe und flüssige Biobrennstoffe festgelegt. Damit soll erreicht werden, dass eine Forcierung dieser biogenen Energiequellen unter bestmöglicher Vermeidung von negativen Umweltauswirkungen erreicht werden kann. Um für die Ziele der Richtlinie für Erneuerbare Energien berücksichtigt zu werden, müssen Biokraft-

stoffe und flüssige Biobrennstoffe daher seit Dezember 2010 nachweisbar aus nachhaltiger Erzeugung stammen.

Biotreibstoffe müssen bestimmte Verringerungen an Treibhausgasemissionen in Relation zu fossilen Treibstoffen erreichen, wobei die gesamte Produktionskette (Anbau der Rohstoffe bis Erzeugung der Treibstoffe) bewertet wird. Bereits jetzt müssen Biokraftstoffe eine Treibhausgaseinsparung von mindestens 35 % gegenüber fossilen Kraftstoffen erreichen. Dieser Prozentsatz steigt 2017 auf 50 % und 2018 für Biokraftstoffe aus neuen Anlagen auf 60 %.

Das Thema Bioenergie wird oftmals mit Nahrungsmittelkonkurrenz bzw. Flächenkonkurrenz und Nutzungsänderungen in Verbindung gebracht. Daher dürfen weder Flächen mit hoher biologischer Vielfalt zerstört werden, noch dürfen sensible ökologische Systeme wie Feuchtgebiete oder Wälder durch die Nutzung von Rohstoffen für die Biotreibstoffschiene in ihren Funktionen gestört werden.

Die Nachhaltigkeitskriterien müssen jederzeit einer Kontrolle standhalten. Dabei muss eine lückenlose Rückverfolgbarkeit vom „Feld bis zum Tank“ gewährleistet sein. Diese Kriterien gelten sowohl für innerhalb der EU erzeugte Rohstoffe bzw. Biokraftstoffe als auch für Importe aus Drittstaaten.

Praxisbeispiel: Umsetzung der Nachhaltigkeitskriterien in Österreich

Österreich hat die Nachhaltigkeitskriterien für den Bereich der landwirtschaftlichen Rohstoffe als einer der ersten Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit der Verordnung BGBL II Nr. 250/2010 umgesetzt. Diese Verordnung regelt das Inverkehrbringen von landwirtschaftlichen Rohstoffen zur nachhaltigen Biokraftstoffherstellung und Erzeugung von flüssigen Biobrennstoffen. Durch die Verordnung wird sichergestellt,



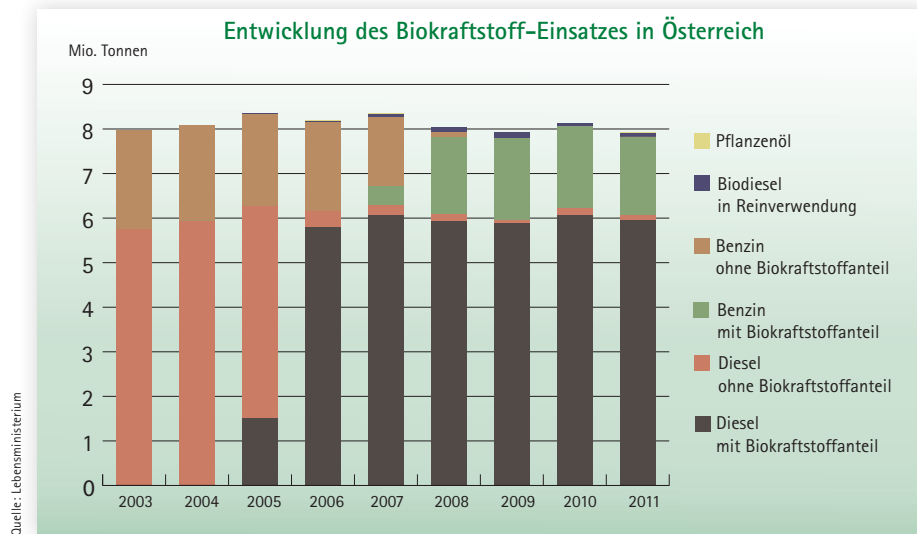


Abb. 2 zeigt, dass die Umstellung auf Treibstoffe mit Biokraftstoffanteil in wenigen Jahren vollzogen wurde.

dass österreichische landwirtschaftliche Rohstoffe, die unter Einhaltung von Cross Compliance (CC) und der Naturschutzgesetze produziert werden, als nachhaltig ausgewiesen werden können. Die Verordnung beinhaltet im Wesentlichen:

- Die Festlegung der Pflichten der Wirtschaftsbeteiligten und Schaffung eines Überwachungssystems zur Erfassung in- und ausländischer Ausgangsstoffe.
- Das Heranziehen bereits etablierter und bewährter Kontrollsysteme.

Für den Zweck einer einwandfreien Rückverfolgung sind Aufzeichnungen zu führen, die eine mengenmäßige bilanzielle Rückverfolgbarkeit auf allen Stufen der Herstellung und Lieferung der Biomasse über die gesamte Wertschöpfungskette sicherstellen.

Für die praktische Umsetzung der Verordnung ist die Agrarmarkt Austria (AMA) zuständig. Die Erzeugung und das Inverkehrbringen von Biokraft- oder Biobrennstoffen selbst sind vom Anwendungsbereich nicht erfasst – dieser Bereich wird durch eine

Novelle der Kraftstoffverordnung geregelt. Als Umsetzungsbehörde – in der Kette vom erzeugten Biokraftstoff bis zu seiner Inverkehrbringung – wird dabei das Umweltbundesamt (UBA) fungieren.

Registrierung der Systemteilnehmer

Alle landwirtschaftlichen Betriebe, die einen Mehrfachantrag gestellt haben und damit der CC-Kontrolle unterliegen, gelten als nachhaltig wirtschaftende und somit anerkannte Betriebe. Betriebe, die keinen Mehrfachantrag gestellt haben, können von der AMA auf ihren Antrag hin anerkannt werden. In diesem Fall werden die Betriebe von der AMA nach den relevanten CC-Prüfkriterien kontrolliert.

Um als Unternehmer (Aufkäufer, Händler, Verarbeiter und Hersteller von Biokraftstoffen) in der Kette der Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen und flüssigen Biobrennstoffen aus nachhaltig erzeugten Ausgangsstoffen zu gelten, ist eine Registrierung mittels eigenem Formular erforderlich. Nach Überprüfung der Anforderungen

nimmt die AMA eine behördliche Registrierung des Unternehmens vor. Für diese wird von der AMA ein angemessener Kostenersatz eingehoben.

Nachhaltigkeitsnachweise

Um landwirtschaftliche Biomasse als nachhaltig verkaufen zu können, ist dem Erstkäufer eine „Bestätigung des registrierten Bewirtschafters“ auszuhändigen. Mit diesem Formular bestätigt der Landwirt, dass er die Nachhaltigkeitskriterien erfüllt. Für die Ermittlung der Treibhausgasänderung können entweder Standardwerte gemäß der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie herangezogen oder tatsächlich berechnete Werte angegeben werden. Werden Letztere angegeben, sind diese der AMA mit einer geeigneten fachlichen Begründung vorzulegen. Im Jahr 2010 wurden in Österreich insgesamt 850.000 Tonnen nachhaltige Ware „erstgekauft“. Den größten Anteil nahmen dabei Weizen und Mais ein (s. Abb. 3). Für Zweitkäufer von nachhaltig produzierten landwirtschaftlichen Erzeugnissen muss die

„Bestätigung des Verkäufers“ vorliegen. Mit diesem Nachweis bestätigt der Erstkäufer, dass die gehandelten Ausgangsstoffe die Nachhaltigkeitskriterien im Sinne der Erneuerbare-Energien-Richtlinie erfüllen.

Werden Rohstoffe bzw. Biokraftstoffe am EU-Binnenmarkt gehandelt, sind gleichwertige Nachweise für die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien bei den zuständigen Umsetzungsbehörden zu erbringen. Österreich konnte nach einem vorangegangenen Informationsaustausch zwischen den Verwaltungsbehörden eine bilaterale Anerkennung der nationalen Nachhaltigkeitsnachweise mit den Mitgliedstaaten Deutschland, Ungarn, Tschechien und der Slowakei erwirken. Somit werden Rohstoffe für die Erzeugung von Biokraftstoff, die zwischen diesen Ländern im Rahmen der Richtlinie für Erneuerbare Energien gehandelt werden unter Einhaltung der jeweiligen Vorschriften der Mitgliedstaaten als nachhaltig im Sinne der Richtlinie anerkannt. Neben nationalen Nachhaltig-

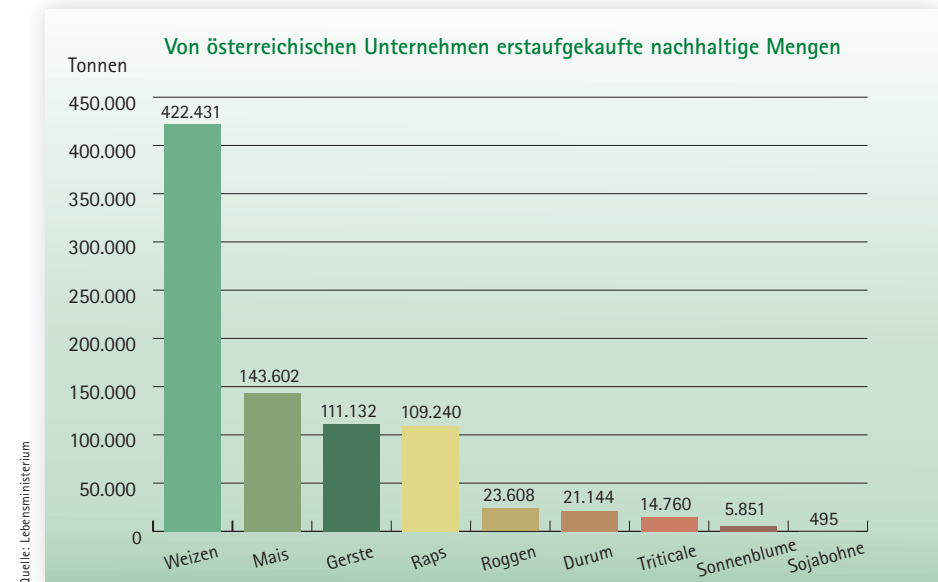


Abb. 3: Etwa 850.000 Tonnen nachhaltige Agrarprodukte kauften österreichische Unternehmen im Jahr 2010 ein.

keitssystemen gibt es auch von der Europäischen Kommission anerkannte freiwillige Systeme (s.Tab. 1). Nach einer eingehenden Prüfung durch die Kommission und Befassung der Mitgliedstaaten wurden bereits zwölf Systeme (und somit die Nachweise) für eine befristete Dauer von fünf Jahren anerkannt. Durch die Europäische Kommission anerkannte freiwillige Systeme sind in allen Mitgliedstaaten verpflichtend zu akzeptieren. Das internationale Zertifizierungssystem für Biomasse und Bioenergie, International Sustainability & Carbon Certification (ISCC) ist das am weitesten verbreitete System innerhalb der EU. ISCC akzeptiert die österreichischen Nachhaltigkeitsnachweise.

Sanktionen

Werden im Rahmen der Vollziehung bei der Überwachung Mängel festgestellt, hat die AMA unter einer gleichzeitig zu setzenden angemessenen Frist die erforderlichen Maßnahmen anzuordnen:

- die Durchführung geeigneter betrieblicher Maßnahmen
- die Aberkennung einer Menge oder Teilmenge als nachhaltig
- dauerhafter oder befristeter Entzug der Registrierung bei schwerwiegenden Verstößen.

Fazit

Die Verwendung von Zertifizierungssystemen kann für verschiedene Gruppen von Marktbeteiligten Vorteile bringen. Sie können Erzeugern den Marktzugang erleichtern und Unternehmen in Bezug auf das Erzeugnis und die Kennzeichnung Haftungsschutz bieten und ihren Ruf schützen. Für Verbraucher sind sie interessant, weil sie verlässliche und vertrauenswürdige Informationen zu den Eigenschaften des Erzeugnisses und seines Herstellungsverfahrens bereitstellen. Sie bieten eine Hilfestellung für eine informierte, bewusste Kaufentscheidung. Allerdings können Zertifizierungssysteme auch Nachteile mit sich bringen, da sie das Risiko

des Marktausschlusses von Erzeugern, die sich nicht an den grundlegenden Zertifizierungssystemen beteiligen, erhöhen können. Ferner können vermehrte Kosten und Belastungen für Landwirte anfallen, insbesondere wenn diese sich mehreren Systemen anschließen müssen, um die Forderungen ihrer Abnehmer zu erfüllen oder um negative Auswirkungen auf den internationalen Handel, insbesondere mit Entwicklungsländern, zu vermeiden. Trotz mancher Nachteile werden Zertifizierungssysteme auch weiterhin weltweit eine unverzichtbare Rolle in der Agrar- und Ernährungswirtschaft spielen.

Literatur

- [1] Lebensministerium:
<http://www.lebensministerium.at/umwelt/luft-laerm-verkehr/verkehr-laermschutz/biokraftstoffbericht.html>
 [2] <http://www.lebensministerium.at/land/produktion-ma-erke/pflanzliche-produktion/rohstoffe/NAWAROS.html>

- [3] Mitteilung der Kommission – EU-Leitlinien für eine gute Praxis für freiwillige Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:341:0005:0011:de:PDF>
 [4] Wesseler G., Die neue Europäische Qualitätspolitik für Agrarprodukte .
<http://www.netzwerk-land.at/lum/veranstaltungen/download-2010/regionale-qualitaet-und-herkunft-15-16.12.2010/9-wesseler-die-neue-eu-qualitaetspolitik-fuer-lebensmittel-und-lebensmittel>
 [5] Zertifizierung
<http://de.wikipedia.org/wiki/Zertifizierung> (und in diesen enthaltene weiterführende Links)

Dr. Erhard Höbaus, MSc
 Leiter der Abteilung Ernährung und Qualitätssicherung,
 DI Michael Wolf
 Abteilung Pflanzenbau,
 Sektion III - Landwirtschaft und Ernährung
 Lebensministerium,
michael.wolf@lebensministerium.at

Tab. 1: Anerkannte EU-Zertifizierungssysteme

Name	Kulturarten	Einzugsgebiet
International Sustainability and Carbon Certification (ISCC)	Alle Rohstoffe	Global
Greenenergy Brazilian Bioethanol verification programme (Greenenergy)	Zuckerrohr	Brasilien
Bonsucro	Zuckerrohr	Global
Roundtable on Sustainable Biofuels (RSB EU RED)	Alle Rohstoffe	Global
Abengoa RED Bioenergy Sustainability Assurance (RBSA)	Alle Rohstoffe	Global
Biomass Biofuels voluntary scheme (2BSVs)	Alle Rohstoffe	Global
Roundtable on Responsibility Soy EU RED (RTRS EU RED)	Soja	Global (nicht EU)
Ensus (Ensus voluntary scheme under RED for Ensus bioethanol production)	Weizen	EU
Red Tractor Farm Assurance Combinable Crops & Sugar Beet Scheme (Red Tractor)	Getreide, Ölsaaten, Zuckerrübe	UK
SQC (Scottish Quality Farm Assured Combinable Crops scheme)	Weizen, Mais, Raps	UK
Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)	Palmöl	Global
NTA 8080 Certification Scheme (NTA 8080)	Weizen, Mais, Raps	UK
Redcert	Alle Rohstoffe	Global

Quelle: Europäische Kommission (2012)

