

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Deutsch-Ukrainischer
Agrarpolitischer Dialog

Ausgabe 10/2013

beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

NEUIGKEITEN AUS DER AGRAR- UND
ERNÄHRUNGSPOLITIK

**Der rechtliche Rahmen für einen
effektiven Bio-Markt in der Ukraine:
Erste Schritte sind gemacht!**

Autor

Yulia Ogarenko
ogarenko@apd-ukraine.de

Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)

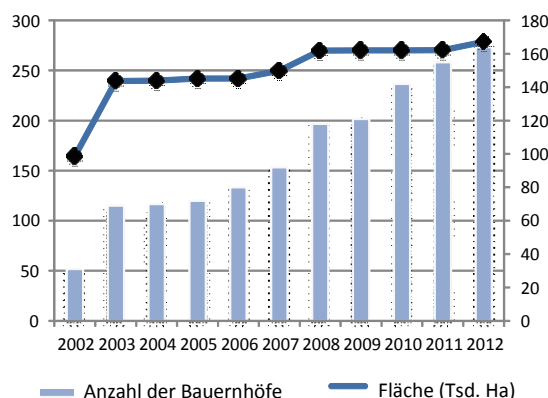
Reytarska 8/5 A, 01030 Kiew
Tel. +38044/ 2356327
info@apd-ukraine.de
www.apd-ukraine.de

Ein rechtlicher Rahmen zur Regelung des Marktes von Bio-Produkten ist auch in der Ukraine notwendig. Das vor kurzem verabschiedete Gesetz über die Bio-Produktion reicht aber nicht aus, um eine reibungslose Entwicklung des Bio-Marktes zu fördern. Einfache, transparente Regelungen sollten entwickelt und durchgesetzt werden, um ein effektives Funktionieren des Marktes zu ermöglichen.

Die Produktion von Bio-Getreide entstand in der Ukraine in 90er Jahren und wurde größtenteils durch die Nachfrage der EU nach Bio-Lebensmitteln angetrieben. Allerdings entwickelt sich der Bio-Markt in der Ukraine dynamisch erst seit 2006-2007. Laut einer Untersuchung der Föderation der Bio-Lebensmittel der Ukraine¹ verdoppelte er sich fast jedes Jahr seit 2008: im Jahr 2009 erreichte er 1,2 Mio. EUR, im Jahr 2010 2,3 Mio. EUR, im Jahr 2011 5,1 Mio. EUR und im Jahr 2012 7,9 Mio. EUR. Die Bio-Produktion hat sich vor allem bei Getreide, Hülsenfrüchte und Ölpflanzen entwickelt. Erst in den letzten Jahren fanden Gemüse, Obst, Beere und Produkte ihrer Verarbeitung wie Fruchtsäfte, Milch- und Fleischprodukte usw. Eingang auf den Markt.

Der staatliche Dienst der Ukraine für Statistik sammelt bisher keine Daten über die ökologische Produktion, da der Markt noch relativ klein ist. Doch nach den Daten der Internationalen Vereinigung der ökologischen Landbaubewegungen wachsen die Fläche des ökologischen Landbaus und die Anzahl der Bauern in der Ukraine rasant (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1. Die Entwicklung des ökologischen Landbaus in der Ukraine



Quelle: Eigene Darstellung, basiert auf den Daten der Internationalen Vereinigung der ökologischen Landbaubewegungen, <http://www.ifoam.org/>

So vergrößerte sich z.B. die für den ökologischen Landbau benutzte Fläche seit 2002 um etwa 70% und erreichte im Jahr 2012 ungefähr 280.000 ha – etwa 0,7% der gesamten landwirtschaftlichen Fläche der Ukraine. Im gleichen Zeitraum verfünffachte sich die Zahl der Bio-Produzenten. Die Mehrheit von Bio-Betrieben liegt im Westen und Süden der Ukraine. Die Betriebsgröße schwankt: von wenigen bis zu zehntausend Hektar).²

Der Anteil von zertifizierten Bio-Produkten im gesamten Lebensmittelkonsum der Ukraine ist immer noch weniger als 1%. Es sollte jedoch beachtet werden, dass viele Ukrainer noch Kleingärten haben, wo sie Gemüse und Obst für den Eigenbedarf anbauen. Obwohl diese Produkte nicht zertifiziert sind, können sie in vielen Fällen als "Bio" angesehen werden, da die Produzenten den Einsatz von Pestiziden und chemischen Düngemitteln wegen gesundheitlicher Risiken wie auch aus Kostengründen oft limitieren. Der reale Konsum von Bio-Lebensmitteln in der Ukraine liegt wahrscheinlich höher, als oben angegeben.

Der Bio-Markt wird im Wesentlichen durch die Nachfrage der Verbraucher bestimmt und über eine freiwillige Zertifizierung von Bio-Produkten geregelt, so dass die Verbraucher in die Einhaltung der von den Produzenten beanspruchten Produktionsstandards vertrauen. In der Tat sollte die Einmischung der Regierung sich auf den Schutz der Verbraucher vor gefälschten Bio-Produkten be-

¹ <http://www.organic.com.ua/uk/homepage/2010-01-26-13-42-29>

² Dasselbe.

schränken. Daher ist ein Rechtsrahmen zur Regelung des Marktes notwendig; eine Überregulierung sollte jedoch vermieden werden.

Erste Bestrebungen, ein Gesetz über die Bio-Produktion in der Ukraine zu verabschieden, gab es bereits im Jahr 2010. Damals wurde der erste Gesetzentwurf vorbereitet. Das Gesetz "Über die Produktion und den Umsatz von Bio-Agrarprodukten und -Rohstoffen" Nr. 425-VII (mit Änderungen des Präsidenten) wurde vom Parlament am 3. September 2013 verabschiedet und einen Monat später vom Präsidenten unterzeichnet. Das Gesetz definiert rechtliche, wirtschaftliche und organisatorische Grundlagen von Produktion, Verarbeitung, Transport, Lagerung, Zertifizierung und Kennzeichnung von Bio-Produkten und Rohstoffen. Es wurde am 9. Oktober veröffentlicht und tritt nach drei Monaten in Kraft.

Einer der wichtigsten Bestandteile des Gesetzes ist die Einführung einer klaren Definition von Bio-Produkten. Das Gesetz sieht vor, dass nur Inhaber von Compliance-Zertifikaten ihre Produkte als "Bio Produkt" verkaufen und beschriften dürfen. Das Zertifikat wird nur erteilt, wenn landwirtschaftliche Produkte allen, im Gesetz aufgeführten, Anforderungen entsprechen und die Bio-Bestandteile mindestens 95% betragen. Klare und strenge Kennzeichnungsverfahren werden voraussichtlich zu einem höheren Vertrauen in das "Bio-Produkt"-Zeichen führen. Sie werden die Produzenten von Bio-Lebensmitteln vor einem unlauteren Wettbewerb seitens der Konkurrenten schützen, die die Zeichen "Öko", "Bio", "organisch" verwenden, aber die Standards nicht einhalten.

Obwohl das Gesetz einen grundlegenden rechtlichen Rahmen für die Entwicklung des Bio-Binnenmarktes schafft, hat es eine Reihe von wichtigen Defiziten. Vor allem sind Zertifizierungsverfahren und die Verteilung der Funktionen zwischen den verschiedenen Behörden nicht klar genug geregelt. So werden die zwei Begriffe "ermächtigte Zertifizierungsstelle" und "Konformitätsbewertungsstelle" im Text verwendet, wobei die Zuständigkeiten der Ersteren nicht beschrieben werden. Zweitens sind die im Gesetz vorgesehenen Verfahren sehr komplex und verursachen zusätzliche Transaktionskosten für die Produzenten, was immer auch Ansatzpunkte für Korruption darstellt. Einige Marktteilnehmer argumentieren, dass

die Wirtschaftstätigkeit vor der Verabschiedung des Gesetzes einfacher war, weil die neuen Regeln die Bio-Produzenten zur Zulassung durch insgesamt drei!! staatliche Institutionen verpflichten, bevor sie die Geschäfte auf dem Bio-Markt beginnen können.

Laut Organic Standard³ entspricht eine Reihe von Vorschriften im Gesetz (vor allem die Identifizierung von zur Bio-Produktion bestimmten regionalen Zonen), nicht der internationalen Praxis. Eine direkte Übernahme der EU-Standards auf diesem Gebiet war wegen der deutlich unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen in der EU und der Ukraine für die ukrainische Regierung nicht machbar, d.h. eine doppelte Zertifizierung ist unvermeidbar. Die schrittweise Harmonisierung der staatlichen Anforderungen an die Bio-Produktion in der Ukraine an die internationalen Standards würde aber helfen, die Transaktionskosten zu reduzieren⁴. Sie würde auch den Zugang der ukrainischen Bio-Produkte zu internationalen Märkten erleichtern.

In dem oben beschriebenen Gesetz eine sehr kurze Übergangszeit vorgesehen. Es tritt bereits am dem 9. Januar 2014 in Kraft, obwohl 3 Monate zur Entwicklung aller notwendigen Zusatzbestimmungen und Schaffung erforderlicher verfahrensverfahren kaum ausreichen. Die Bio-Bauern haben für die Zertifizierung ihrer Produktion sechs Monate Zeit, was problematisch sein kann, wenn nicht alle Verfahren in dieser Zeit reibungslos funktionieren werden.

Zusammenfassend: mit der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 425-VII wurden erste Schritte zur Regelung des Marktes von Bio-Produkten gemacht. Allerdings sollten bestimmte Änderungen des Gesetzes unternommen werden, um sicherzustellen, dass die Zertifizierungsverfahren möglichst klar und die Anforderungen möglichst umfassend mit internationalen Standards harmonisiert sind und somit die Transaktionskosten der Produzenten minimiert werden.

³ <http://www.organicstandard.com.ua/>

⁴ Wenn die Anforderungen an die Bio-Produkte (angeführt im Gesetz Nr. 425-VII) fast identisch mit internationalen Standards sein werden, wird es für die Produzenten einfacher und billiger sein, sich sowohl an die internationale als auch auf die ukrainische Zertifizierung anzupassen.