

Kontrolliertes Risiko

Die Glaubwürdigkeit der Knospe hängt davon ab, ob die Vorschriften eingehalten werden. Und von der Glaubwürdigkeit hängt der Erfolg am Markt ab. Ohne Kontrolle ist beides nicht zu haben. Aber lassen sich die Kontrollen vielleicht vereinfachen, ausdünnen, verbilligen? Ein Überblick und eine Reihe von Tipps.

Ich bin nicht Bauer geworden, weil ich gerne Büroarbeit mache», sagt Biobauer Josef Egger, als er den dicken Aktenordner auf den Tisch legt. Doch er hat sich mit dem Papierkram arrangiert. Deshalb kann der Kontrolleur der bio.inspecta, Roland Widmer, auf Eggers Hof in Udligenswil LU zügig Punkt für Punkt des Kontrollformulars abhaken. Alle Nachweise sind vorhanden, alle Zahlen in Ordnung. Keine zwei Stunden später ist Eggers Ordner noch etwas schwerer, sein Herz dafür ein wenig leichter. Er hat den Stempel erhalten. Alles ist gut.

Als Roland Widmer vor beinahe 30 Jahren beim FiBL als Biobereiter arbeitete, war die Biokontrolle noch kein grosses Thema: «Eine kleine Checkliste reichte aus.» Die Pionierinnen und Pioniere waren Idealisten. Jede kannte jeden, sie kontrollierten sich quasi gegenseitig. Solange sich der Biolandbau auf eine Nische beschränkte, war das kein Problem. Doch inzwischen ist Bio zum «Big Business» geworden; der Schweizer Detailhandel setzt beinahe 1,6 Milliarden Franken pro Jahr mit Bioprodukten um. Da kann ein Bioskandal grossen wirtschaftlichen Schaden verursachen. Die Verarbeiterinnen und Grossverteiler haben deshalb ein Interesse daran, dass ihre Lieferanten hieb- und stichfest kontrolliert werden.

Statt Kontrolleuren kommen Menschen

Kontrollen sind technisch, das Ergebnis abstrakt. Es besteht aus Zahlen, Kreuzen, Ja- oder Nein-Antworten. Landwirtschaft dagegen ist organisch, das Endprodukt lebendig. Für Hansueli Held von der Bio Test Agro, BTA, ist gerade aus diesem Grund das Gespräch mit den Bauern besonders wichtig. «Nur wenn die Bauern mit uns reden, können wir nachvollziehen, was sie gemacht haben.»

Bei Simon Antener, einem Biobauern aus Nennigkofen SO, fällt ihm das nicht schwer. Antener erzählt gerne und ausführlich. Auch über frühere Erfahrungen mit Kontrolleuren. Antener: «Einer hat mich mal wütend gemacht, weil er beim Rundgang immer nur mit dem Kopf



Kontrollbesuch: Hansueli Held, links, bei Biobauer Simon Antener.

nickte und erst nachher am Tisch sagte, also das und das sei nicht in Ordnung.» So hat sich Antener die Kommunikation nicht vorgestellt. Auch wenn bio.inspecta und BTA die Gesprächskompetenz ihrer Mitarbeiter schulen, lassen sich Konflikte wohl nie ganz vermeiden. Kontrollpersonen und Landwirte – beide sind Menschen.

Kommunikationsprobleme sind oft ein Auslöser für einen Rekurs. Es geht eben nicht nur um den Sachverhalt, sondern auch um den Ton, in dem ein Regelverstoss kommuniziert wird. Oder um das Unrechtsgefühl, das eine Sanktion

hinterlässt. Rund die Hälfte der Rekurse endet in einer Wiedererwägung der Zertifizierungsstelle. Nur wenige Entscheide werden von der Rekurskommission aufgehoben, im letzten Jahr waren es 3 von 17, im Jahr davor 6 von 28. Vereinzelt werden Sanktionen abgeschwächt beziehungsweise die Rekurse teilweise gutgeheissen. Die Rekurse sind in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Übrigens stehen die Biobauern verglichen mit den ÖLN-Bauern nicht schlecht da: Rund 3000 der 23'000 kontrollierten ÖLN-Betrieben wurden im Jahr 2009 die Direktzahlungen gekürzt – das sind 13 Prozent. Bei den knapp 6000 Biobetrieben gab es dagegen weniger als 300 Kürzungen – was nicht einmal fünf Prozent entspricht.

Ordnung ist die halbe Zertifizierung

Etwa zwei Drittel aller Betriebe gehen schlank durch die Kontrolle. Ein weiteres Fünftel besteht die Kontrolle mit Nachfragen, Nachliefern, Nachkontrollieren. Rund fünf bis zehn Prozent der Betriebe kassieren Verweise, sammeln Strafpunkte, bekommen weniger Direktzahlungen oder im schlimmsten Fall wird ihnen die Anerkennung entzogen.

Vielseitige Betriebe müssen sich intensiver mit dem Regelwerk des Biolandbaus auseinandersetzen als beispielsweise reine Grünlandbetriebe. Dennoch weisen vielseitige Betriebe nicht zwingend mehr Verstösse als andere aus. Heinz Minder, Geschäftsführer der BTA, stellt vielmehr fest, dass Betriebe, die schlank durchgehen, über folgende Eigenschaften verfügen:

- Die Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter sind gut informiert. Sie kennen die relevanten Vorschriften und wissen, ob und was sich geändert hat.
- Und sie sind ordentlich, haben alle Unterlagen griffbereit. Wer es mit der

Übersicht Einsprachen bei der Rekurskommission							
Eingegangene Einsprachen	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bereich Landwirtschaft	53	60	38	19	21	28	15

Quelle: Rekursstelle, Dora Studer



Der gemeinsame Hofrundgang ist der angenehmere Teil – doch meist braucht der Papierkram mehr Zeit.

Bilder: Eveline Dudda

Ordnung nicht so genau nimmt, bleibt öfter in der Kontrolle hängen.

Der erste Punkt – gut informiert zu sein – hängt stark mit den Richtlinienänderungen zusammen. Ueli Steiner, Geschäftsführer der bio.inspecta, sagt: «Seit die Richtlinien einigermassen konstant sind, haben die Beanstandungen sukzessive abgenommen.»

Neben den Richtlinienänderungen gibt es ein paar klassische Stolpersteine. Bei Direktvermarktenden sind das zum Beispiel die Details zur Deklaration. Tierhaltende kommen bei unangemeldeten Kontrollen öfter mal mit dem nicht nachgeführten Auslaufjournal in Clinch. Oder sie kaufen bei Futtermangel nicht-biologisches Futter zu und vergessen, ein Ausnahmegesuch dafür zu stellen. Im Ackerbau kann der Lohnunternehmer zum Risiko werden: Biobäuerinnen und Biobauern sollten deshalb beispielsweise das Saatgut in der Sämaschine unbedingt kontrollieren oder noch besser selber kaufen. Und noch immer werden manchen Landwirten die Blacken zum Verhängnis: Es kommt vor, dass jemand zuerst zur Herbizidspritze greift und dann zum Telefon, eine Selbstanzeige macht und den Ausstieg aus dem Biolandbau besiegelt.

Wirklich schwerwiegende Fälle sind selten. Sie gehen fast immer mit persönlichen Problemen einher. Heinz Minder, BTA: «Auch Biobauern fallen in ein Loch, wenn ihre Ehe zerbricht.»

Flexibilisierung der Kontrolle

Kontrollen sind für viele Biobäuerinnen und Biobauern nicht nur Stress, sondern auch ein Kostenfaktor. Nicht wenige wünschen sich deshalb, weniger häu-

fig, weniger lang und weniger teuer kontrolliert zu werden. Die Bioverordnung schreibt aber nach wie vor eine jährliche Kontrolle vor. Neuerdings muss diese Kontrolle jedoch nicht mehr «um-

Risikobasierte Kontrolle

Das Forschungsinstitut für biologischen Landbau FiBL nimmt seit September 2008 an «Certcost» teil, einem von der EU finanzierten Forschungsprojekt, bei dem es darum geht, Kosten und Effizienz der Biokontrolle und Zertifizierung in verschiedenen Ländern zu analysieren und Optimierungsmöglichkeiten zu finden. Dazu gehört unter anderem die risikobasierte Kontrolle. Risiko definiert Heidrun Moschitz vom FiBL so: «Das Risiko setzt sich aus der Wahrscheinlichkeit des Eintretens und dem Ausmass des Schadens zusammen, der bei einem Verstoß entstehen kann.»

Dieser Schaden ist von Fall zu Fall unterschiedlich. Wenn ein einzelner Produzent, zum Beispiel ein Mutterkuhhalter, seine Produkte nur einem kleinen Kundenstamm verkauft, fällt ein möglicher Schaden geringer aus, als wenn seine Produkte via Wertschöpfungskette in der ganzen Schweiz vermarktet werden.

Schwieriger als das Schadensausmass zu gewichten, ist es, die Wahrscheinlichkeit eines Regelverstosses zu schätzen. Moschitz: «Wir konnten lediglich feststellen, dass Betriebe, die im vorangegangenen Jahr gegen die Regeln verstiesen, eine höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, erneut dagegen zu verstossen.» Interes-

santerweise halten Betriebe, die sich für mehrere Labels zertifizieren lassen, also neben Knospe etwa auch noch gemäss Demeter- oder NOP-Richtlinien produzieren, die Vorschriften besser ein. Eine mögliche Erklärung ist laut Moschitz, dass bei diesen Betrieben ein grösseres (finanzielles) Interesse hinter der Zertifizierung steht.

In Workshops mit Bio Suisse, BLW, Kontrollorganisationen und anderen Interessierten soll das Thema der risikobasierten Kontrolle nun vertieft werden. Hans Ramseier von Bio Suisse warnt vor allzu grossen Erwartungen: «Es geht zuerst einmal darum, Kriterien für die Risikoeinstufung und die entsprechenden Auswirkungen auf die Kontrolltiefe und die Kontrollhäufigkeit zu definieren. Wir von Bio Suisse sehen derzeit folgende Stossrichtung: Vermehrt unangekündigte Kontrollen, damit Verstösse im Bereich Tierschutz besser aufgedeckt werden können. Auf der anderen Seite sollen Form und Inhalt der Jahreskontrolle flexibler gestaltet werden, was aufgrund der Änderung der Bioverordnung nun auch vom Gesetz her möglich ist.»

■ Weitere Informationen:

www.certcost.org

ed



«Du darfst gerne wiederkommen», verabschiedet sich Bauer Josef Egger (links) vom Kontrolleur Roland Widmer.

fassend» sein, wie Barbara Steiner vom Bundesamt für Landwirtschaft erklärt: «Bei einer unangemeldeten Kontrolle hat die Betriebsleitung oft nicht die Zeit, alle Papiere bereitzustellen. Das führte bisher dazu, dass die Kontrolle nicht als umfassend galt und deshalb nicht als Jahreskontrolle akzeptiert wurde.» Seit Anfang dieses Jahres kann nun auch eine unangemeldete Kontrolle als Jahreskontrolle akzeptiert werden.

Gemäss dem Entwurf zur neuen Kontrollkoordinationsverordnung könnten künftig sogar Kontrollen ohne Anwesenheit der Betriebsleitung gültig sein. Der Passus, dass «Inspektionen die Anwesenheit des Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin erfordern», soll nämlich gestrichen werden. Bislang braucht es bei jeder Mängelfeststellung die Unterschrift der Betriebsleitung. Fraglich ist jedoch, ob ohne Betriebsleitung der Zugang zu den Gebäuden überhaupt möglich ist.

Hansueli Held von der BTA sieht zwar durchaus Ansätze zur Vereinfachung der Kontrolle: «Man kann einzelne Papiere im Voraus prüfen.» Er sieht aber auch Grenzen: «An der Kontrolle vor Ort kommt man nicht vorbei.» Zum Beispiel bei RAUS: Nicht jedes unvollständige Auslaufjournal «beweist», dass die Kühe nicht auf der Weide waren. Das lässt sich anhand von Kuhfladen oder Dreck an der Schwanzschnur problemlos überprüfen, bedingt aber, dass die Kontrollper-

sonen vor Ort sind. Genauso wenig wie man am Telefon überprüfen kann, ob das Maissaatgut gebeizt war, oder nachfragen kann, warum die Blacken plötzlich so braun und welk sind.

Billiger wird's kaum

Kostensenkungen erscheinen eher illusorisch. Held: «Wirklich billiger würde es höchstens, wenn alle Kunden in einem Umkreis von fünfzig Kilometern wären.» Oder wenn man weniger Zeit für eine Kontrolle aufwenden und mehr Kontrollen am Tag durchführen würde. Aber ist das dann noch seriös? Held verneint: «Dann kann ich nicht mehr dahinterstehen.» Bei der bio.inspecta tönt es ähnlich. Ueli Steiner: «Die Qualität ist sehr wichtig. Da sehe ich wenig Möglichkeiten zu sparen.» Zumal die Anforderungen laufend steigen. Bald kommen noch die Vorschriften zur Biodiversität dazu, plus jene über den fairen Handel. Zudem gibt es immer mehr freiwillige Labels, wie zum Beispiel Bio-Weide-Beef, Naturpark, Culinarium, sowie kantonale Vorgaben. Das macht die Kontrolle weder schneller noch einfacher - und schon gar nicht billiger.

«Das mache ich ja freiwillig»

Kontrollen sind zwar ein Dauerthema bei den Bioproduzentinnen und Bioproduzenten. Trotzdem empfinden sie nicht alle als Schikane. Biobauer Josef Egger sagt zum Beispiel: «Die Biokontrolle macht

mir von allen Kontrollen am wenigsten aus. Denn das mache ich ja freiwillig.» Ueli Steiner von der bio.inspecta formuliert es noch positiver: «Viele Bäuerinnen und Bauern schätzen die jährliche Kontrolle, weil sie damit in ihrer Arbeit, die ja wirklich nicht immer einfach ist, bestätigt werden.» Wenn sich Egger vom Kontrolleur Widmer mit den Worten verabschiedet: «Du darfst gerne wiederkommen», hat man allen Grund, ihm das zu glauben. Eveline Dudda

Schlank durch die Kontrolle

Wer sich gut vorbereitet, kommt schlanker durch die Kontrolle. Hier ein paar Tipps:

- Checklisten und Dokumente zum Herunterladen
 - bio.inspecta: www.bio-inspecta.ch → Landwirtschaft → Download Dokumente → Infoblätter und Anleitungen
 - BTA: www.bio-test-agro.ch → Dokumente zum Herunterladen → Kontrolldokumente

■ Direktvermarkter

FiBL-Merkblatt zur Deklaration: www.shop.fibl.org → Umstellung, Richtlinien (oder auf der Startseite im Suchfeld die Bestellnummer 1541 eingeben)
Die Entwürfe für Etiketten u.ä. der Kontrollstelle vorlegen, bevor sie gedruckt werden.

■ Suisse-Bilanz

Die Düngenormen wurden geändert, deshalb kann für einige Tierhalterinnen und Tierhalter die Düngerbilanz schlechter ausfallen. Wer Geflügel hält, sollte die Bilanz dieses Jahr unbedingt neu rechnen lassen.

ed

- Lesen Sie auch den Bericht über das Kontrolljahr 2010 auf Seite 23.

Bilder: Eveline Dudda