

Schlussbericht

Entwicklung von Hilfestellungen zur Umsetzung der Anforderungen der EU-Hygieneverordnungen durch handwerkliche Bio-Fleischverarbeiter

Aktenkennzeichen: 514-06.01-07OE042
Förderkennzeichen 07OE042

Zuwendungsempfänger:

Dr. Andrea Fink-Keßler
Büro für Agrar- und Regionalentwicklung
Tischbeinstr. 112
34121 Kassel

Laufzeit des Vorhabens: 01 Juni 2008 bis 30. Juni 2010

Berichtszeitraum: 01. Juni 2008 bis 30. Juni 2010

In Zusammenarbeit mit:

Gut Fahrenbach, Dipl. Ing. agr. Hans Jürgen Müller

Gut Fahrenbach
37216 Witzenhausen, Tel.: +49(0)5542 / 6388, E-Mail: mueller@gutfahrenbach.de

Biohandwerk - Netzwerk ökologisches Lebensmittelhandwerk e.V. , Marc Albrecht-Seidel (geschäftsführender Vorstand)

Eschenweg 31, D-85354 Freising, Tel.: +49 (0)8161 / 787 36 03, Fax: +49 (0)8161 / 787 36 81, E-Mail: info@biohandwerk.de, Internet: www.biohandwerk.de

TU München, Prof. Dr. Alois Heißenhuber, Dr. Christian Ganzert

Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Landbaus, Alte Akademie 14, 85350 Freising, Tel.: +49 (0)8161 / 713892, E-Mail: Ganzert@wzw.tum.de

Kassel / Witzenhausen, den 30. Juni 2010

Inhaltsverzeichnis

1	Ziele und Aufgabenstellung des Projekts. Bezug zum Bundesprogramm Ökologischer Landbau	3
1.1	Planung und Ablauf des Projekts.....	3
1.2	Wissenschaftlicher und technischer Stand, an den angeknüpft wurde.....	6
2	Material und Methoden.....	7
3	Ergebnisse	7
3.1	Ausführliche Darstellung der wichtigsten Ergebnisse.....	7
3.2	Voraussichtlicher Nutzen und Verwertbarkeit der Ergebnisse. Möglichkeiten der Umsetzung.....	9
4	Zusammenfassung.....	9
5	Gegenüberstellung der ursprünglich geplanten mit den tatsächlich erreichten Zielen. Weitere Fragestellungen.....	10
6	Literaturverzeichnis	11
7	Übersicht über alle im Berichtszeitraum vom Projektnehmer realisierten Veröffentlichungen zum Projekt.....	12
8	Anhang.....	12

1 Ziele und Aufgabenstellung des Projekts. Bezug zum Bundesprogramm Ökologischer Landbau

1.1 Planung und Ablauf des Projekts

Ziel des Vorhabens war es, einen auf die neuen EU-Hygieneverordnungen hin ausgerichteten Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer einzuleiten, um die Bio-Fleischhandwerker und ihre gesellschaftlichen Leistungen zu stärken (vgl. das in Projekt 02OE688/F erarbeitete Leitbild) und bestehende Hemmnisse für die Anwendung der EU-Hygieneverordnungen und insbesondere für die nun erforderliche EU-Zulassung abzubauen. Dafür sollte nicht nur ein Leitfaden für die EU-Zulassung erarbeitet werden, sondern im Rahmen des Netzwerkes „Biohandwerk e.V.“ ein fachgruppenspezifisches Netzwerk als Interessenvertretung für das Bio-Fleischhandwerk aufgebaut werden. Diese unter dem Dach von „Biohandwerk e.V.“ zu erfolgende Institutionalisierung sollte die Grundlage sein, künftig fachspezifische Beratungen und Schulungen anbieten und durchführen zu können.

Das vorliegende Vorhaben greift dabei die mit der Studie von Hermann und Brauner (2003, Projektnummer 02OE355) identifizierten rechtlichen Hemmnisse für eine Weiterentwicklung ökologisch erzeugten Fleisches als auch die mit der Förderung des Netzwerkes „Ökologisches Lebensmittelhandwerk“ (Projektnummer 02OE688/F) begonnenen Arbeiten der Verbesserung des Wissenstransfers und Erfahrungsaustausches ökologischer Lebensmittelhandwerker auf und führt diese für den handwerklichen Fleischbereich fort.

Der Ablauf des Projektes vollzog sich unter großem Zeitdruck, da die Frist für die EU-Zulassung der bestehenden Schlacht- und Verarbeitungsbetriebe am 31. Dezember 2009 endete. Das Vorhaben begann daher vorzeitig im Juni 2008. Für die vorgesehenen Arbeitsschritte: Leitfadentwurf – Erhebung und Analyse – Regionale Umsetzung - Wissenstransfer verblieben daher de facto nur 18 Monate. Wie bereits im Zwischenbericht vom 30. April 2009 dargelegt, hatte sich vor allem die vorgesehene Abfolge der einzelnen Arbeitsschritte für die Erstellung eines Leitfadens als zu starr erwiesen. Sie mussten stattdessen parallel vorgenommen werden. Da im Jahr 2009 die Informationsbereitstellung und die Begleitung von zulassungswilligen Betrieben im Vordergrund stand, musste das Projekt um zwei Monate verlängert werden, damit die darüber hinaus anstehenden Aufgaben noch zu einem guten und vorläufigen Ende geführt werden konnten. Der tatsächliche Projektablauf kann wie folgt beschrieben werden:

Vorbereitungsphase

Nachdem mit Projektbeginn die EU-Hygieneverordnungen und die sie betreffenden nationalen Rechtsvorschriften sowie vorhandene Leitfäden einzelner Bundesländer und Institutionen für die EU-Zulassung aufgearbeitet wurden, haben wir mit einer bundesweiten Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auf das Projekt aufmerksam gemacht. Zusätzlich wurde in den ausgewählten Regionen (Schwarzwald / Nordhessen-Süd-niedersachsen-Thüringen) mit Hilfe von relevanten Schlüsselpersonen Kontakte zu betroffenen Landwirten hergestellt. Eine zweite Pressemitteilung wurde 8 Monate später (im April 2009) versandt. Die Resonanz der Presse war gut und die Mitteilungen waren in zahlreichen landwirtschaftlichen Wochenblättern, Biozeitschriften und Mitteilungsblättern der Bioberatungen zu lesen. Zahlreiche Anfragen erreichten daraufhin das Projekt. Die Betriebe fragten nach mehr und vor allem unabhängigen Informationen über die Anforderungen an eine EU-Zulassung ihrer Betriebe nach und wünschten teilweise auch eine persönliche Beratung vor Ort.

Durchführungsphase: Analyse – Beratung - Information

Die Durchführungsphase begann daher unmittelbar nach der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit Ende August 2008. Die Betriebsbesuche dienten dabei sowohl der eigenen Analyse als auch der unmittelbaren Bereitstellung von Informationen für die Betriebsleiter. Da ihnen in der Regel nicht nur grundlegende Informationen über das Verfahren der Zulassung fehlte, sondern auch die dazu notwendigen Unterlagen (Antrag, Betriebspiegel, Betriebsplan, Vorlagen für die Eigenkontrollen und deren Dokumentation), haben wir schrittweise und in Zusammenarbeit mit den Betrieben und mit dem in das Projekt eingebundenen Veterinärfachmann **Unterlagen und Vorlagen zur EU-Zulassung und für die Eigenkontrollen** entwickelt und den Betrieben zur Verfügung gestellt (siehe Anhang 1). Schließlich stellte es sich als notwendig heraus, die Unterlagen zu systematisieren, sie in Form eines Ordners zu bündeln und zugleich in elektronischer Form aufzubereiten, damit die Betriebe diese Vorlagen auf die eigenen Betriebserfordernisse hin ändern können bzw. als pdf-Datei einfach erneut ausdrucken können. Der Ordner (incl. CD) wurde ab Juli 2009 auf Anfrage zum Selbstkostenpreis versandt. Die Unterlagen wurden aufgrund der Erfahrungen und Kenntnisse, die wir bei der Begleitung von Betrieben bei ihrer EU-Zulassung erlangt haben, ständig verbessert und entsprechend überarbeitet.

Für die Gemeinschaftsschlachthäuser, die für die Region Schwarzwald besonders typisch sind (und in anderen Regionen so gut wie kaum noch vorhanden sind!), mussten besondere Lösungsvorschläge entwickelt werden, da der vom Gesetzgeber geforderte verantwortliche Lebensmittelunternehmer im Sinne der Verordnungen nicht eindeutig identifizierbar ist. In Zusammenarbeit mit dem von uns betreuten Gemeinschaftsschlachthaus Vöhrenbach (Kreis Furtwangen) erarbeiteten wir daher Vorlagen für Musterverträge zur Sicherung und Verteilung der Verantwortung sowie speziell auf die Risiken dieser Schlachthäuser ausgelegte Vorlagen zur Dokumentation der Eigenkontrollen. Diese Vorlagen wurden schließlich in Form eines eigenen **Ordners für Gemeinschaftsschlachthäuser** niedergelegt und an alle Kreisveterinärämter des Schwarzwaldes geschickt. Um den Ordner möglichst bundesweit bekannt zu machen, wurde nicht nur der bereits entwickelte Presseverteiler benutzt, sondern zusätzlich eine Pressemitteilung an die von Kreisveterinären gut wahrgenommene „Rundschau Fleischhygiene und Lebensmittelüberwachung“ gegeben. Daraufhin meldeten sich zahlreiche Kreisveterinäre (vor allem aus Bayern), um diesen speziellen Ordner anzufordern. Der Vertragsentwurf fand schließlich sogar Eingang in das für die EU-Zulassungen zuständige Regierungspräsidium Freiburg, wurde dort modifiziert und dann weiterempfohlen.

Häufig gestellte Fragen zur Zulassungspflicht und den baulichen Anforderungen wurden bereits ab Herbst 2008 in Form von insgesamt sieben **Informationsbriefen** aufgearbeitet und diese allen mit dem Projekt in Kontakt gekommenen Betrieben und Verbänden kostenlos zur Verfügung gestellt.

Anfragen von Bioberatungsstellen und auch einzelnen Betriebsgruppen und Verbänden wurden in Form von **Informationsveranstaltungen** bearbeitet.

Auf Basis der Betriebsbesuche und -beratungen sowie der Informationen, die die Landwirte bei ihren telefonischen Anfragen gegeben hatten, konnte schließlich eine **Liste kritischer Punkte für die EU-Zulassung von Schlachtstätten auf landwirtschaftlichen Betrieben** erstellt werden.

Die Liste kritischer Punkte wurde dem Hessischen Landwirtschaftsministerium mit Bitte um Stellungnahme zugesandt und am 2. April 2009 wurde daraufhin eine gemeinsame Informationsveranstaltung mit dem Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und dem Verband der Hessischen Direktvermarkter in Alsfeld durchgeführt. Eingeladen wurden alle Kreisveterinäre und die in den Landratsämtern zuständigen Personen für Direktvermarktung. Ziel der Veranstaltung war es, eine Abstimmung über diese speziell für die EU-Zulassung von Schlachtstätten auf landwirtschaftlichen Betrieben kritischen Punkte zu erreichen. Dies gelang nicht in allen Punkten und wir mussten erkennen, dass die einzelnen Kreis-

veterinärämter ihren Entscheidungsspielraum auch autonom nutzen und sich damit durchaus auch in einen Gegensatz zu den Auffassungen der ihnen übergeordneten Behörde stellen können. Auf Basis dieser Liste und der Erfahrungen in der Begleitung der Betriebe konnten **die speziellen Hygienerisiken landwirtschaftlicher Betriebe mit handwerklicher Fleischverarbeitung** beschrieben und bestimmten Kategorien zugewiesen werden. Diese wiederum können als Grundlage dafür dienen, das betriebsindividuelle Hygienerisiko einzuschätzen. Die ursprünglich geplante Risikotypisierung hat sich dagegen als nicht praxisrelevant erwiesen (siehe genauer Punkt 3.1 Ergebnisse und Punkt 5). Diese wurde dann auf dem abschließenden Workshop am 29. Mai 2010 von den anwesenden Fachleuten diskutiert und anschließend von uns überarbeitet.

Ab Sommer 2009 erfolgten schwerpunktmäßig spezielle Betriebsberatungen mit dem Ziel, diese Betriebe bis zu ihrer EU-Zulassung zu begleiten. Insgesamt wurden **neun Betriebe bis zur Zulassung begleitet**. Zugleich begann sich der vom Projekt erarbeitete Ordner mit Unterlagen zur Zulassung und für Eigenkontrollen langsam zu verbreiten, einzelne Veterinärämter empfahlen ihn direkt, sodass uns sehr viele Bestellungen erreichten. Um den Ordner auch in Thüringen bekannt zu machen, wurde er an das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit und an das Landesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz geschickt. Während das Ministerium keinen Bedarf signalisierte, kamen aus dem Landesamt wertvolle ergänzende Hinweise zu den einzelnen Vorlagen.

Im Spätsommer 2009 wurde eine eigene **Internetseite unter www.biofleischhandwerk.de** aufgebaut. Dort wurden alle von uns erarbeiteten Informationsblätter, Checklisten, Eigenkontrollvorlagen und schließlich auch alle im Eigenkontroll-Ordner zusammengefassten Vorlagen als Download zur Verfügung gestellt.

Verbandsgründung und Wissenstransfer

Am 1. Januar 2010 endete die Übergangsfrist für die Umsetzung der EU-Hygieneverordnungen. Entgegen unserer Erwartungen zeigte sich aber, dass die vom Vorhaben gesetzten Aufgaben damit nicht zu Ende gegangen waren. Weiterhin gab es Anfragen von Betrieben, die – aus verschiedensten Gründen - erst 2010 eine Zulassung erwirken wollten. Zudem blieben zahlreiche Fragen wie u.a. die Frage nach der Häufigkeit der durchzuführenden mikrobiellen Kontrollen sowie der Umfang der Dokumentationen im Rahmen der Eigenkontrolle weiterhin unbeantwortet. Es zeigte sich, dass die vom Projekt avisierte Netzwerkgründung wirklich notwendig ist. Es wurden daraufhin alle 150 Betriebe, die mit dem Projekt in Kontakt gekommen waren, zu einer Gründungsversammlung am 17. März 2010 eingeladen. 22 Personen folgten der Einladung, weitere 20 Personen zeigten ihr Interesse an einer Verbandsgründung schriftlich oder mündlich an. So wurde am 17. März 2010 auf der Jausenstation in Weißenbach der **Verband der Landwirte mit handwerklicher Fleischverarbeitung (Schwerpunkt ökologische Erzeugung)** gegründet. Die Eintragung des Vereins, Entwicklung eines Informationsflyers und der entsprechende Umbau der Internetseite zu einer verbandseigenen Seite wurden in den weiteren Wochen vorangetrieben. Der Flyer wurde an die o.a. 150 Betriebe versandt sowie an alle Bioberatungsstellen und Bioverbände mit der Bitte um Bekanntmachung und Weitergabe. Bis Ende Juni konnten 30 Mitglieder geworben werden.

Um die im Projekt gewonnenen Ergebnisse (siehe Punkt 3) mit allen Ebenen der Verwaltung bis hin zur Politik zurückzukoppeln, wurde am 28. Mai 2010 ein **Workshop** durchgeführt. Gezielt eingeladen wurden Vertreter von landwirtschaftlichen Betrieben mit eigener Fleischverarbeitung, Gemeinschaftsschlachthäusern, Kreisveterinärämtern, Veterinärverwaltungen der Landesministerien und des Bundesministeriums sowie ein mit der EU-Hygieneverordnung als Berichterstatter befasster EU-Parlamentsabgeordneter. Ziel des Workshops war nicht nur die Rückkopplung der speziellen Erfahrungen der Landwirte mit der EU-Zulassung, sondern die gemeinsame Reflexion der Erfahrungen mit der Flexibilität der Verordnungen, um daraus Empfehlungen für Politik, Verwaltung und Verbände abzuleiten. Zugleich diente diese Veranstaltung, den neu gegründeten

Interessenverband als politischen Partner bei den wichtigsten Akteuren der Verwaltung und Politik bekannt zu machen. Von dieser Veranstaltung wurde ein Protokoll gefertigt, das allen Workshop-Teilnehmern zur kritischen Durchsicht vorgelegt wurde. In der abgestimmten Form ging es wiederum allen Teilnehmern zu. Von verschiedenen Teilnehmern wurde der Wunsch geäußert, solch einen Workshop zu einer ständigen Einrichtung des Wissens- und Erfahrungsaustausches werden zu lassen.

1.2 Wissenschaftlicher und technischer Stand, an den angeknüpft wurde

Das Vorhaben konnte auf das bereits in verschiedenen Gutachten zu rechtlichen Hemmnissen regionaler Vermarktung erarbeitete und niedergelegte Wissen aufbauen (siehe Punkt 6). Hinzu kamen Erfahrungen, die im Rahmen von Beteiligungen an Anhörungsverfahren (BMELV-Ebene), als Sachverständige (Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU, Veranstaltungen an der Uni Kassel) und in direkten Gesprächen mit der EU-Kommission gewonnen werden konnten.

Mit dem Vorhaben selbst wurde aufgrund des Paradigmenwechsels der Rechtsverordnungen (Flexibilisierung) Neuland betreten. Stärker noch als zuvor wurde seitens der Rechtsverordnungen eine individuelle Betriebs- und Risikobeurteilung gefordert. Die Rechtsverordnungen gewähren einen großen Ermessensspielraum sowohl für die Zulassungsbehörden als auch für den Lebensmittelunternehmer und stellen damit alle Beteiligten vor gänzlich neue Fragestellungen. Fragen wie „Wie wirksam ist ein bestimmtes, alternativ zur Verwendung des traditionellen Sterilisierkochers angewandtes System bezüglich der Sicherung der Lebensmittelhygiene?“ waren schlichtweg vorher nie gestellt worden, da der Verordnungsgeber in all den Jahren zuvor keine Alternativen zum Sterilisierkocher zugelassen hatte. Entsprechende wissenschaftliche Untersuchungen stehen daher noch aus und wären hilfreich zur Klärung.¹

Da auch die an den Zulassungsverfahren beteiligten Behörden nach Orientierung und Interpretationshilfen für die gegebenen Ermessensspielräume suchten, wurden im Verlauf der Übergangsfrist, insbesondere aber seit Ende 2008, einige Leitfäden und Handbücher erstellt (u.a. Kulow 2008a und 2008b, BStUGV 2008, DFV 2006, MLR 2004, Berg 2006, DBV 2009). Da diese in der Regel für Metzgereien erstellt worden waren, mussten ihre Aussagen auf die speziellen Gegebenheiten von Schlacht- und Zerlegestätten in landwirtschaftlichen Betrieben überprüft werden. Es konnten ihnen jedoch Aussagen entnommen werden, die auf die spezielle Situation der landwirtschaftlichen Schlachtbetriebe hin interpretiert und auch als Referenz gegenüber den Behörden zitiert werden konnten.

Von Betrieben selbst entwickelte technische und organisatorische Lösungen für bestimmte Hygieneprobleme erwiesen sich im gesamten Verfahren als große Inspirationsquelle.

¹ Eigene Untersuchungen (mit Hilfe von einfachen Abklatschproben etc.) bzw. die Initiierung entsprechender Forschungen wären hilfreich und können für die Zukunft nur gewünscht werden.

2 Material und Methoden

Das Vorhaben ist der Methode der Aktionsforschung zuordenbar. Analyse – Beratung – Informationsbereitstellung und die Erarbeitung flexibler, auf die individuellen Besonderheiten der einzelnen Betriebe hin anwendbarer Checklisten und anderer Instrumente der Hilfestellung zur Erlangung der EU-Zulassung wurden mit Hilfe kontinuierlicher Rückkopplungsprozesse zwischen den beteiligten Forschern, Beratern und den betroffenen Betrieben und Zulassungsbehörden entwickelt sowie auf ihre Praxistauglichkeit und sachliche Richtigkeit hin überprüft und ergänzt. Der an das Projektende gesetzte Wissenstransfer wurde so zum Wissensaustausch und zum integralen Bestandteil des gesamten Vorhabensprozesses. Das Vorhaben ermöglichte auf diese Weise einen Dialog zwischen den beteiligten Landwirten und Behördenvertretern. Diese Verständigung zu erleichtern wurde zur wesentlichen Hilfestellung und war damit in seiner Bedeutung gleichrangig zu den erarbeiteten Vorlagen und Informationsblättern.

3 Ergebnisse

3.1 Ausführliche Darstellung der wichtigsten Ergebnisse

Quantitative Ergebnisse:

Es wurde/n

- ▶ sieben Infobriefe, die auf häufig im Zusammenhang mit der EU-Zulassung gestellte Fragen Antworten und gute praktische Lösungen zeigten, erstellt (siehe Anhang 1). Diese wurden jeweils an den gesamten Verteiler (Einzelbetriebe, Organisationen) geschickt;
- ▶ alle Projektergebnisse laufend im Internet zugänglich gemacht;
- ▶ eine intensive Pressearbeit betrieben;
- ▶ Anfragen von rund 150 Betrieben teils telefonisch, teils schriftlich, teils persönlich beantwortet;
- ▶ Unterlagen (Ordner, CD mit Dateien) erstellt für die EU-Zulassung und für die Durchführung der geforderten Eigenkontrollen. Diese Unterlagen wurden jeweils speziell für landwirtschaftliche Betriebe und für Gemeinschaftsschlachthäuser erstellt und auf Anfrage zugeschickt sowie an die in den Untersuchungsregionen zuständigen Veterinärverwaltungen mit der Bitte um Korrektur gesandt;
- ▶ mehr als 20 Betriebe persönlich besucht;
- ▶ neun Betriebe bis zur Zulassung begleitet;
- ▶ in vier Bundesländern insgesamt fünf Gruppenberatungen für landwirtschaftliche Betriebe mit eigenen Schlachtstätten durchgeführt;
- ▶ ein regionaler Workshop durchgeführt, um erste Projektergebnisse (kritische Punkte der Zulassung) gemeinsam mit Vertretern hessischer Veterinärämter, dem Verband der hessischen Direktvermarkter und Herrn Dr. Faßhauer (Referatsleiter des Hessischen Landwirtschaftsministeriums) sowie Vertretern der Landesämter (Berater für Direktvermarktung) abzustimmen;
- ▶ ein Abschlussworkshop durchgeführt, um die Projektergebnisse Vertretern der Beratung, der Zulassungsbehörden, der oberen Dienststellen und der Politik vorzustellen und zu diskutieren;

- ▶ der Verband der Landwirte mit handwerklicher Fleischverarbeitung (Schwerpunkt ökologischer Landbau) e.V. mit 22 Gründungsmitgliedern gegründet und eingetragen sowie ein Informationsportal für den Verband und Info-Flyer für die Mitgliederwerbung erstellt.

Qualitative Ergebnisse

Im Verlauf des Projektes verengte sich der anfangs etwas breiter gewählte Ansatz der „handwerklichen Bio-Fleischverarbeiter“ auf die speziellere Zielgruppe der landwirtschaftlichen Betriebe mit eigener Schlacht- und Zerlegestätte sowie auf die weder seitens der Rechtsverordnung noch seitens der Leitfäden berücksichtigten Gemeinschaftsschlachtstätten. Dies aus zwei Gründen heraus: Zum einen lag für die Gruppe der Metzger bereits ein Leitfaden des Deutschen Fleischerverbandes vor, der teilweise auch unter Biometzgereien eine gewisse Verbreitung bekommen hat. Zum anderen kam große Resonanz und Nachfrage nach Information gerade von der Gruppe der Landwirte als auch von Gemeinden mit Gemeinschaftsschlachthäusern. Zum Zeitpunkt der Projektbewilligung verfügten diese oftmals über keinerlei Informationen über die neue EU-Hygieneverordnung und zur notwendigen EU-Zulassung ihrer Betriebe.

Die Projektergebnisse zeigen sich auf folgenden vier Ebenen:

- a) *Information und Entscheidungshilfen*: Erarbeitung der Grundlagen für einen EU-akkreditierten Leitfaden für die Zulassung von Schlacht- und Zerlegestätten auf landwirtschaftlichen Betrieben.
Die im Verlauf des Projektes erarbeiteten Informationsblätter und Unterlagen für die Eigenkontrollen wurden laufend auf ihre Praxistauglichkeit überprüft und entsprechend verbessert. Speziell die Unterlagen für die Eigenkontrollen kamen zahlreich und erfolgreich (so die Rückmeldungen der Zulassungsbehörden) in der Praxis zum Einsatz.
Ein nächster Schritt wäre es, diese Informationen und Vorlagen noch systematischer miteinander zu verknüpfen, um daraus einen behördlich akkreditierten Leitfaden für die EU-Zulassung landwirtschaftlicher Betriebe mit eigenen Schlachtstätten bzw. für die EU-Zulassung von Gemeinschaftsschlachtstätten zu erarbeiten. Mit einer Akkreditierung hätten diese im Projekt erarbeiteten Vorschläge zur Auslegung der Ermessensspielräume noch größeres Gewicht gegenüber den Zulassungsbehörden. Dieser Vorschlag kam von den Vertretern der drei Länderministerien und dem Vertreter des Bundeslandwirtschaftsministeriums während des Abschlussworkshops am 28. Mai 2010 in Frankfurt (siehe Anhang 2: Protokoll der Workshop-Ergebnisse).
- b) *Prozessbegleitung*: Konkrete Hilfestellungen für die EU-Zulassung von Schlacht- und Zerlegestätten auf landwirtschaftlichen Betrieben sowie Hilfestellungen für die EU-Zulassung von Gemeinschaftsschlachthäusern.
Die gute und bundesweite Resonanz auf das Projekt zeigte, wie hoch der Informationsbedarf der Landwirte war bzw. wie sehr sie einer unabhängigen Beratung bedurften. Es hätten noch sehr viel mehr Betriebe konkret und persönlich beraten werden können, wenn dies finanziell und personell möglich gewesen wäre. Aus den Begleitungen des Zulassungsprozesses konnten demnach sehr wichtige Informationen gewonnen werden, nicht nur für die Überarbeitung der Unterlagen, sondern auch für die Bedingungen gelungener Dialoge und Auseinandersetzungsprozesse zwischen Lebensmittelunternehmen und Zulassungsbehörden. Diese Erfahrungen wurden schriftlich niedergelegt (siehe Anhang 2: Ergebnisse des Projektes) und zum Ausgangspunkt genommen für den Dialog zwischen den verantwortlichen Akteuren (Abschlussworkshop am 28. Mai 2010 in Frankfurt).
- c) *Interessenbündelung*: Gründung und Etablierung eines Interessenverbandes der Landwirte mit handwerklicher Fleischverarbeitung (ökologische Erzeugung) e.V. unter dem Dachverband „Biohandwerk e.V.“ Dieser Verband wurde am 17. März 2010 mit 22 Gründungsmitgliedern gegründet (weitere 20

Betriebe bekundeten ihr Interesse, waren aber zeitlich an einer Teilnahme verhindert). Anschließend wurden die Vereinseintragung sowie die Entwicklung eines Vereins-Logos und eines Informationsflyers für die Mitgliederwerbung vorangetrieben. Die bestehende Informationsseite zum Projekt wurde außerdem in eine Verbands-Web-Site (mit internem, nur Mitgliedern zugänglicher Info-Bereich) umgebaut. Ziele des Verbandes sind neben Information und Beratung der Mitglieder vor allem deren Vertretung im Rahmen der Gesetzesanhörungsverfahren sowie die Durchführung von Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen (siehe Flyer im Anhang 3 oder www.biofleischhandwerk.de)
Der neu gegründete Verband wurde auf dem Abschlussworkshop am 28. Mai 2010 in Frankfurt den Vertretern der anwesenden Ministerien vorgestellt. Eine Aufnahme in den Verbändeverteiler der Veterinärabteilung des Bundeslandwirtschaftsministeriums erfolgte ebenso wie die Kontaktaufnahme zum Berichterstatter der Beratungen des EU-Parlaments zu den EU-Hygieneverordnungen Dr. Horst Schnellhardt.

Für die Verbandsarbeit konnten zudem zwei junge Metzgermeister und Landwirte gewonnen werden, die unterstützend in der beratenden Tätigkeit des Verbandes wirken können und mit deren Hilfe zukünftig Weiterbildungsseminare durchgeführt werden können (siehe genauer www.biofleischhandwerk.de).

- d) *Forschungsmethodische Entwicklung*: Weiterentwicklung eines forschungsmethodischen Ansatzes, der die Praxis unmittelbar in die Forschung einbezieht und daher auf eine separate Umsetzung der Ergebnisse bzw. eines speziell sich der Forschung anschließenden Wissenstransfers verzichten kann (siehe auch Zwischenbericht und Kapitel 3.2)

3.2 Voraussichtlicher Nutzen und Verwertbarkeit der Ergebnisse. Möglichkeiten der Umsetzung

Durch den forschungsmethodischen Ansatz einer engen Verknüpfung von Praxis und Wissenschaft und die Auflösung einzelner vorgesehener Arbeitsschritte durch eine zirkuläre Abfolge von Recherche – Rückkopplung der Ergebnisse mit der Praxis durch Anwendung der Ergebnisse und Überarbeitung der Ergebnisse – kam es nicht nur zur unmittelbaren Anwendung aller im Verlauf der Projektes erarbeiteten Informationen. Es zeigte sich zugleich, dass die Integration der Praxis bereits beim Entwurf der Fragestellung, bei der Planung des Forschungsdesigns und bei der konkreten Durchführung von Analyse, Auswertung und Darstellung der Ergebnisse zu einer sehr hohen Praxistauglichkeit der Arbeiten führt. Die Umsetzung der Ergebnisse des Projektes erübrigt sich, da das Projekt bereits die Umsetzung (sprich Hilfestellung bei EU-Zulassung) in sich trug. So konnte neben der erfolgreichen Prozessbegleitung eine Vorstufe eines akkreditierfähigen Leitfadens erstellt und eine Bündelung der Interessen (Verbandsgründung) erreicht und eine erste Kontaktaufnahme des Verbandes mit den zuständigen Behörden erreicht werden.

4 Zusammenfassung

Das transdisziplinäre Projekt „Entwicklung von Hilfestellungen zur Umsetzung der Anforderungen der EU-Hygieneverordnungen durch die handwerklichen Bio-Fleischverarbeiter“ lag weitgehend im Arbeits-, Zeit- und Finanzierungsplan. Aus der Analyse der um Hilfestellung bei der EU-Zulassung bittenden landwirtschaftlichen Betriebe mit eigenen Schlacht- und Zerlegestätten sowie von Gemeinden mit Gemeinschaftsschlachthäusern sowie der Auswertung der Rechtsvorschriften und bestehender Leitfäden wurden Informationen erarbeitet, die die Betriebe auf ihre (Zulassungs-) Situation hin gut interpretieren konnten. Darüber hinaus wurden konkrete Unterlagen für den Zulassungsantrag sowie Vorlagen für die erforderlichen Eigenkontrollen entwickelt. Durch

Anwendung in der Praxis (Beratung von Betrieben sowie bundesweiter Versand der Unterlagen) und Rückkopplungen mit den Zulassungsbehörden wurden diese Unterlagen auf ihre Praxistauglichkeit überprüft und kontinuierlich weiterentwickelt. Um künftig die Betriebe gegenüber Behörden besser vertreten zu können, wurde ein Interessenverband der Landwirte mit handwerklicher Fleischverarbeitung (Schwerpunkt ökologische Erzeugung) e.V. gegründet und unter das Dach des „Biohandwerk e.V.“ gestellt. Der neu gegründete Verband hat sich zur Aufgabe gestellt, die Anliegen landwirtschaftlicher Betriebe mit handwerklicher Fleischverarbeitung gegenüber Behörden und bei Gesetzesanhörungen zu vertreten, ihnen Informationen zur handwerklichen Fleischverarbeitung zur Verfügung zu stellen sowie Weiterbildungsangebote und individuelle Beratung anzubieten.

5 Gegenüberstellung der ursprünglich geplanten mit den tatsächlich erreichten Zielen. Weitere Fragestellungen

Gesamtziel des Projektes war es, einen auf die neuen EU-Hygieneverordnungen ausgerichteten Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer einzuleiten, um die Bio-Fleischhandwerker und ihre gesellschaftlichen Leistungen zu stärken. Dazu sollten

- a) Hilfestellungen für die notwendige EU-Zulassung der Betriebe gegeben,
- b) Betriebe bei der EU-Zulassung begleitet und Best-Practice-Beispiele gesucht sowie
- c) eine Bündelung der Interessen und eine Netzwerkbildung vorangetrieben werden.

Die genannten Ziele und insbesondere die Arbeitsziele wurden weitgehend in der geplanten Form erreicht. Mehr noch: es konnte ein Verband gegründet und organisatorisch sowie personell auf die Beine gestellt werden. Lediglich der nach Betriebs- und Risikotypen differenzierte Leitfaden erfuhr eine notwendige Modifikation. Es zeigte sich, dass die Vorstellung eines in sich geschlossenen, schriftlich ausformulierten Leitfadens in dieser (angespannten) Zulassungsphase nicht den Praxisanforderungen entsprach, da die Zulassungsaufgaben stets sehr individuellen Charakter tragen, da sie letztlich Resultat des Aushandlungsprozesses zwischen Betriebsleiter und Zulassungsbehörde sind.

Vielmehr bedurfte es einer flexiblen Form, in der auf die häufig gestellten Fragen hin ausgerichtete Informationen zu den baulichen Anforderungen gegeben werden konnten (Infobriefe, Checkliste etc., siehe Zwischenbericht). Als wirklich notwendig stellten sich die systematische Aufarbeitung der Eigenkontrollvorgaben und eine entsprechende Erarbeitung von (auf die eigenen betrieblichen Besonderheiten hin veränderbaren) Unterlagen für die Zulassung und Vorlagen für die Eigenkontrollen heraus (Ordner für Eigenkontrollen, siehe Anhang 1).

Gleichwohl wurde durch den Abschlussworkshop seitens der Behördenvertreter deutlich gemacht, dass zwischen einer vielen Betriebsformen gerecht werdenden Flexibilität (d.h. individuell auslegbaren Ermessensspielräumen) einerseits und dem verständlichen Wunsch der beteiligten Landwirte und Veterinäre nach andererseits Einheitlichkeit der Anforderungen - ein nicht auflösbarer Widerspruch (Polarität) besteht, zumal die Verordnungen festlegen, dass das Risiko betriebsindividuell zu bewerten und entsprechende individuelle Maßnahmen zur Lebensmittelsicherheit vorzunehmen sind. So hängt auch das tatsächliche betriebliche Risiko nicht nur von der (viel diskutierten und zu Konflikten führenden) baulichen Ausstattung des Betriebes ab, sondern wesentlich vom Zusammenspiel aller Faktoren wie vor allem auch dem Ausbildungsstand des Betriebsleiters, dem Schlachtaufkommen und der Vermarktungswege. Die konkreten Anforderungen für die EU-

Zulassung und für die Lebensmittelsicherheit sind daher stets ein Aushandlungsprozess zwischen Betriebsleiter und Veterinärbehörde und im Zentrum dieses Prozesses steht die Risikobewertung der Betriebsabläufe. Darlegungen einer guten betrieblichen Hygienepraxis können, so die Empfehlung der Versammlung, diesen Aushandlungsprozess zwischen Landwirten mit handwerklicher Fleischverarbeitung und den Zulassungsbehörden erleichtern. Wünschenswert wäre, wenn eine solche Leitlinie durch Bund-Länder-Kommissionen sowie durch die EU-Kommission akkreditiert werden würde, da dann ihr empfehlender Charakter mehr Gewicht bekommen könnte. Die EU-Verordnungen sehen die Möglichkeit vor, dass solche branchenspezifischen Leitlinien erstellt werden und als Entscheidungshilfe für die EU-Zulassung genommen werden können.

Ähnlich wie bei dem für dieses Projekt vorgesehen Leitfadens können auch solche Leitlinien nicht „am grünen Tisch“ erstellt werden, zumal auf keine wissenschaftlich erarbeiteten Faktoren zurückgegriffen werden kann, die die bestehenden Spannungsverhältnisse zwischen den stärker an den möglichen Gefahren orientierten Risikobewertungen der Zulassungsbehörden und der erfahrungsbasierten Risikovorwarnung der Betriebsleiter eindeutig auflösen könnten. Die Projekterfahrungen zeigen, dass es vielmehr eines gemeinsamen und von allen Akteuren getragenen Verständigungs- und gemeinsamen Lernprozesses bedarf, um gewisse grundlegende Übereinkünfte einer guten Hygienepraxis zu erarbeiten. Dazu muss das Wissen der Praktiker, der Veterinäre der Zulassungsbehörden, aber auch der übergeordneten Behörden sowie auch angrenzender Bereiche (v.a. Tierschutz, Gerätehersteller, Wissenschaft) einbezogen werden.

6 Literaturverzeichnis

- BAyStUGV (Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz) (2008): Handbuch Zulassung. Zulassung kleiner handwerklicher Metzgereien und Direktvermarkter. <http://www.stmugv.bayern.de/lebensmittel/betriebe/doc/zulassungmetzgerei.pdf>
- Berg, Ch. (2006): Eigenkontrollen in Fleischereien. Kissing
- DBV (2009): Hygiene-Leitlinien für Direktvermarkter. Bonn
- DFV (Deutscher Fleischerverband) (2006): Leitlinie für eine gute Hygienepraxis in handwerklichen Fleischereien. Frankfurt
- Hessisches Landwirtschaftsministerium (2009): Fleischhygiene-Zulassungen. Voraussetzungen für kleine handwerklich strukturierte Betriebe, interne Dienstanweisung. Nicht veröff. Manuskript.
- Kulow, W (2008a): Praxisleitfaden Zulassung von Betrieben. Behrs Verlag, Hamburg
- Kulow, W. (2008b) Hygiene-Vorschriften. Wo finde ich was? Behrs Verlag, Hamburg
- Joh, H. und H. Kretschmar (Hrsg.) (2008): HACCP Leicht gemacht. Praxisleitfaden zur gesetzlich geforderten Einführung eines betrieblichen Eigenkontrollsystems. 6. Aktualisierungslieferung 11/2008
- MLR (2004): Baden-Württembergische Leitlinien für eine gute Hygiene-Praxis in Schlacht-, Zerlegung- und Fleischverarbeitungsbetrieben. Stuttgart
- Zechel, P., M. Bucher und A. Stolle (2006): Handbuch zur Einführung und Umsetzung betrieblicher Eigenkontrollsysteme für handwerklich strukturierte Metzgereien. Institut für Hygiene und Technologie der Lebensmittel tierischen Ursprungs der LMU München. München. Download unter: http://www.lmhyg.vetmed.uni-muenchen.de/downloads/download_dienst/handbuch_eigenkon.pdf

7 Übersicht über alle im Berichtszeitraum vom Projektnehmer realisierten Veröffentlichungen zum Projekt

Stellvertretend für die Veröffentlichungen unserer verschiedenen Pressemitteilungen:

EU-Zulassung: Projekt gibt Hilfestellung für kleine Schlachtbetriebe. In: Lebendige Erde 5/2008

Referenzbetriebe gesucht. Hilfe bei EU-Zulassung kleiner Bio-Schlachtereien. In: AFZ vom 30. Juli 2008

Ohne Zulassung geht nichts mehr. In: Badische Bauern Zeitung Nr. 21 vom 23. Mai 2009, S. 25

Interessenverband gegründet. In: Badische Bauern Zeitung Nr. 14 vom 10. April 2010, S. 53

Neuer Verband für Bauern mit eigener Fleischverarbeitung. In: AFZ Nr. 12 vom 24. März 2010, S. 6

Redaktionelle Beiträge in Wochenblättern und anderen landwirtschaftlichen Publikationen:

Fink-Kessler, A. und H.-J. Müller (2008): Mehr Freiheit, mehr Verantwortung. In: Brandenburger Bauernzeitung 39 (42) S. 18-19

Fink-Kessler, A. und H.-J. Müller (2008): Fleischverarbeiter benötigen EU-Zulassung. In: LW. Rheinland-Pfalz. Hessen. Landwirtschaftliches Wochenblatt 32, S. 38-39

Fink-Kessler, A. und H.-J. Müller (2009): Zulassung für landwirtschaftliche Fleischverarbeiter Pflicht. In: LW. Rheinland-Pfalz. Hessen. Landwirtschaftliches Wochenblatt 18, S. 26

Fink-Keßler, A. und H.-J. Müller (2010): Praxis als Teil der Wissenschaft - Wissenschaft als Teil der Praxis. In: Besier, J., Fritsch, H., Rost, A., Schmidt, S., Schulz, H., Selle, M., Wenzel, K. (Hrsg.): "Agrarpolitik in der Lehre? - Ökologische Agrarwissenschaften heißt kritische Auseinandersetzung". Tagungsband zur Ringvorlesung im Wintersemester 2008/2009 am FB Ökologische Agrarwissenschaften der Universität Kassel-Witzenhausen. AbL-Verlag, Hamm, S. 244-260, Diskussion S. 261-268

Fink-Kessler, A., H.-J. Müller und N. Fuchs (2011): Eigenverantwortung stärken. Erfahrungen mit der Umsetzung der EU-Hygieneverordnung. (Arbeitstitel). In: Landwirtschaft 2011, Der Kritische Agrarbericht., Hamm.(in Vorbereitung)

Fink-Kessler, A. und H.-J. Müller (2011): Praxisorientierte Forschung am Beispiel des Projektes „Hilfestellungen für die EU-Zulassung von handwerklichen Fleischverarbeitern im ökologischen Landbau. Beitrag zur 11. Wissenschaftstagung des Ökologischen Landbaus in Gießen (in Vorbereitung)

Müller, H.-J. (2009): Jetzt EU-Zulassung beantragen. In: Bioland Nr. 6, S. 32

Müller, H.-J. (2009): EU-Zulassung kein Hexenwerk. In: Bioland Nr. 11, S. 28-30

8 Anhang

Anhang 1: Informationsbriefe und Ordner zur Eigenkontrolle

Anhang 2: Projekterfahrungen. Papier zur Vorbereitung des Workshops / Protokoll des Workshops am 28. Mai 2010 in Frankfurt

Anhang 3: Flyer