



EUROPÄISCHE KOMMISSION
GENERALDIREKTION GESUNDHEIT UND VERBRAUCHER

Direktion F - Lebensmittel- und Veterinäramt

DG(SANCO) 2013-6747 - MR FINAL

BERICHT ÜBER EIN AUDIT

IN DEUTSCHLAND

10.-21. JUNI 2013

BEWERTUNG DES KONTROLLSYSTEMS FÜR DIE ÖKOLOGISCHE/BIOLOGISCHE PRODUKTION UND DIE
KENNZEICHNUNG VON ÖKOLOGISCHEN/BIOLOGISCHEN ERZEUGNISSEN

Aufgrund von Hinweisen der zuständigen Behörde wurden im Berichtsentwurf festgestellte sachliche Fehler berichtigt; Klarstellungen erscheinen als Fußnote.

Nur der englische Text ist verbindlich

Zusammenfassung

In diesem Bericht wird das Ergebnis des in Deutschland vom 10. bis 21. Juni 2013 nach den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 über die amtlichen Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen durchgeführten Audits des Lebensmittel- und Veterinäramts (FVO) beschrieben.

Ziel des Audits war die Bewertung der Kontrollen für die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung ökologischer/biologischer Erzeugnisse.

Insgesamt wird das System zur Kontrolle der ökologischen/biologischen Erzeugung und der Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen gut umgesetzt. Die nationalen Rechtsvorschriften sind gegeben und die jeweils zuständigen Behörden sind eingesetzt.

In einigen Ländern sind dort tätige Kontrollstellen rechtlich befugt, verschiedene Ausnahmen zu gewähren und Genehmigungen zu erteilen, was nicht den einschlägigen EU-Anforderungen entspricht.

Das System zur Überwachung der Kontrollstellen ist gut strukturiert. Grundlage dafür sind unabhängig von den zuständigen Behörden jedes Bundeslands durchgeführte Geschäftsstellen- und Witness-Audits. Die Länderarbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau (LÖK) hat große Bedeutung bei der Koordinierung. Trotz des gut strukturierten Systems kommt es in Einzelfällen dazu, dass das Erfüllen aller erforderlichen Bedingungen durch alle Kontrollstellen nicht immer gewährleistet ist.

Die von den Kontrollstellen durchgeführten Kontrollen bei den Unternehmern sind im Allgemeinen zufriedenstellend und auf Risikokriterien basierend. Bei etwa 20 % der Unternehmer werden zusätzliche Kontrollen (meistens unangekündigt) vorgenommen. Bei etwa 5 % der Unternehmer werden Proben genommen. Die Überprüfung der Proben nehmen akkreditierte Laboratorien vor. Darüber hinaus ist ein umfassendes Verzeichnis der Handelsbezeichnungen von außerbetrieblichen Produktionsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln öffentlich verfügbar, das ein wichtiges Hilfsmittel für die Kontrolleure der Kontrollstellen bei ihrer Tätigkeit ist.

Das System für Importe ökologischer/biologischer Erzeugnisse bietet ausreichend Garantien dafür, dass Lieferungen entsprechend den EU-Regelungen überprüft werden.

Für Unregelmäßigkeiten und Verstöße wurde ein Maßnahmenkatalog durch ein Bundesgesetz von 2012 eingeführt, der die Bewertung von Verstößen und die sich daraus ergebenden Folgemaßnahmen harmonisiert, die von den Kontrollstellen getroffen werden.

In den zwei besuchten Ländern führen die zuständigen Behörden keine geplanten Marktkontrollen der Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit bei Unternehmern durch, die nicht von Kontrollstellen kontrolliert werden.

Der Bericht enthält eine Reihe von Empfehlungen an die zuständigen Behörden für die Behebung der festgestellten Mängel und die bessere Durchführung der Kontrollmaßnahmen.

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	1
2	ZIELE.....	1
3	RECHTSGRUNDLAGE	2
4	HINTERGRUNDINFORMATIONEN.....	2
5	ERGEBNISSE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	2
5.1	ENTSPRECHENDE NATIONALE RECHTSVORSCHRIFTEN UND BEDINGUNGEN.....	2
5.2	ORGANISATION UND DURCHFÜHRUNG DER KONTROLLEN.....	3
5.2.1	<i>ZUSTÄNDIGE BEHÖRDEN UND KONTROLLSTELLEN</i>	<i>3</i>
5.2.2	<i>KONTROLLEN DER ÖKOLOGISCHEN/BIOLOGISCHEN PRODUKTION.....</i>	<i>8</i>
5.2.3	<i>KONTROLLE DER KENNZEICHNUNG UND DER RÜCKVERFOLGBARKEIT.....</i>	<i>12</i>
5.2.4	<i>AUSNAHMEN VON DEN PRODUKTIONSVORSCHRIFTEN UND ANDERE ABWEICHUNGEN</i>	<i>13</i>
5.2.5	<i>EINFUHR VON ERZEUGNISSEN AUS ÖKOLOGISCHER/BIOLOGISCHER PRODUKTION.....</i>	<i>14</i>
5.2.6	<i>PLANUNG DER KONTROLLEN UND PRIORITÄTENSETZUNG</i>	<i>15</i>
5.2.7	<i>VERFAHREN FÜR DIE DURCHFÜHRUNG VON KONTROLLTÄTIGKEITEN UND DIE BERICHTERSTATTUNG.....</i>	<i>16</i>
5.2.8	<i>KOMMUNIKATION, KOORDINIERUNG UND ZUSAMMENARBEIT.....</i>	<i>17</i>
5.2.9	<i>DURCHSETZUNGSMAßNAHMEN.....</i>	<i>18</i>
5.3	SAATGUTDATENBANK.....	19
6	GESAMTSCHLUSSFOLGERUNGEN	20
7	SCHLUSSBESPRECHUNG	20
8	EMPFEHLUNGEN	21

IN DIESEM BERICHT VERWENDETE ABKÜRZUNGEN UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Abkürzung	Erklärung
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, (zentrale zuständige Behörde)
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
ZB	Zuständige Behörde
KS	Kontrollstelle(n)
DAkkS	Deutsche Akkreditierungsstelle
EU	Europäische Union
FiBL	Forschungsinstitut für biologischen Landbau
FVO	Lebensmittel- und Veterinäramt (<i>Food and Veterinary Office</i>)
Land/Länder	Bundesland/Bundesländer
LAVES	Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
LÖK	Länderarbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau
ML-BB	Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg
MS	Mitgliedstaat
ÖLG	Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus
ÖLGKontrollStZulV	Verordnung über die Zulassung von Kontrollstellen nach dem Öko-Landbaugesetz
DL	Drittland/Drittländer

1 EINLEITUNG

Dieses Audit erfolgte vom 10. bis 21. Juni 2013 in Deutschland. Es war Teil des planmäßigen Programms des Lebensmittel- und Veterinäramts (FVO).

Das Team bestand aus drei Auditoren des FVO und einem nationalen Experten aus einem Mitgliedstaat. Vertreter des Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) begleiteten das FVO-Team während des Audits.

Am 10. Juni 2013 fand eine Eingangsbesprechung mit Vertretern der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) als zentraler zuständiger Behörde, des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), der Länder, der Deutschen Akkreditierungsstelle (DAkkS) und des Zolls statt. Auf der Besprechung wurden die Auditziele, der Ablaufplan und die üblichen Verfahren der Berichterstattung und Weiterverfolgung bestätigt sowie weitere Informationen für das zufriedenstellende Abschließen des Audits angefordert.

Der Bericht enthält eine Reihe von Empfehlungen an die zuständigen Behörden zur Beseitigung der festgestellten Mängel und besseren Umsetzung der Kontrollmaßnahmen.

2 ZIELE

Die Ziele des Audits sind die Bewertung der vorhandenen Kontrollsysteme für die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung ökologischer/biologischer Erzeugnisse sowie insbesondere die Durchführung der in Verordnung (EG) Nr. 834/2007 festgelegten Anforderungen bezüglich

- aller Phasen der Erzeugung, der Aufbereitung und des Vertriebs von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und
- der Verwendung von auf ökologische/biologische Erzeugung hinweisenden Angaben bei Kennzeichnung und Werbung.

Für diese Ziele wurden folgende Stellen besucht bzw. besichtigt:

Besuche/Besprechungen	Nr.	Anmerkungen
Zuständige Behörden		
Bundesebene	2	Eingangsbesprechung und Schlussbesprechung mit den zuständigen Behörden
Landesebene	2	Besprechung mit den zuständigen Behörden in Niedersachsen und Berlin/Brandenburg
Kontrollstellen		
Kontrollstellen	3	Besuch der Hauptgeschäftsstellen von KS1, KS2 und KS3
Besuche vor Ort		
Region: Niedersachsen Kontrollstellen: KS1, KS2	3	Importeur, Obstplantage, Eiererzeugerbetrieb
Region: Brandenburg Kontrollstellen: KS3, (KS4)	4	Einzelhändler (von KS4 zertifiziert), Gartenbau/Getreideanbau, Milchbetrieb, Verarbeiter von Milchprodukten

Das Audit umfasste die Aufgabenwahrnehmung der zuständigen Behörden sowie die Organisation der von den Kontrollstellen durchgeführten Kontrollen einschließlich Importkontrollen, Kontrollen beim Unternehmer hinsichtlich Erzeugung, Aufbereitung und Vertrieb von ökologischen/biologischen Erzeugnissen, Kontrollen der Kennzeichnung und Vermarktung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen. Außerdem wurden Überprüfungsverfahren und Audits untersucht.

3 RECHTSGRUNDLAGE

Das Audit wurde gemäß den allgemeinen Rechtsvorschriften der Europäischen Union (EU) und insbesondere von Artikel 45 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates durchgeführt.

Die in diesem Bericht zitierten EU-Rechtsakte beziehen sich auf die letzte geänderte Version, falls zutreffend. Das vollständige Verzeichnis der in diesem Bericht zitierten Dokumente ist in Anhang 1 angegeben.

4 HINTERGRUNDINFORMATIONEN

Zwischen 1999 und 2004 führte das FVO insgesamt 16 Inspektionen zum ökologischen Landbau in neun Mitgliedsstaaten und sieben Drittländern durch.

Das FVO führte vom 11. bis 15. Oktober 1999 in Deutschland eine Inspektion zum ökologischem Landbau durch, dessen Ergebnisse im Bericht DG(SANCO)/1101/99 beschrieben sind, der auf der Website der Generaldirektion für Gesundheit und Verbraucher unter folgendem Link verfügbar ist:

http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_en.cfm

Der Bericht kam zu dem Schluss, dass das von den zuständigen Behörden durchgeführte Überwachungssystem zum Teil von mangelnder Koordinierung zwischen den zuständigen Behörden beeinträchtigt war.

Auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen der Generaldirektion für Gesundheit und Verbraucher und der Generaldirektion für Landwirtschaft und landwirtschaftliche Entwicklung hat das FVO mehrere neue Audits zur ökologischen/biologischen Produktion in den Mitgliedstaaten und in Drittländern vorgenommen.

5 ERGEBNISSE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

5.1 ENTSPRECHENDE NATIONALE RECHTSVORSCHRIFTEN UND BEDINGUNGEN

Rechtsvorschriften

Gemäß Artikel 291 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU ergreifen die Mitgliedstaaten alle zur Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union erforderlichen Maßnahmen nach innerstaatlichem Recht.

Ergebnisse

In Deutschland wird die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vor allem mit zwei Rechtsvorschriften durchgeführt.

Die erste ist das Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der

Europäischen Union auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus (ÖLG), das seit dem 1. Januar 2009 in Kraft ist.

Die zweite ist die Verordnung über die Zulassung von Kontrollstellen nach dem Öko-Landbaugesetz (ÖLGKontrollStZulV), die seit dem 12. Mai 2012 in Kraft ist.

Im ÖLG sind einige Durchführungsmaßnahmen enthalten: a) Pflichten der KS, einschließlich bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen; b) Übertragung von Aufgaben der Ländern auf die KS; c) Zusammenlegung einiger Aufgaben für die BLE; d) obligatorische Kontrollen von Einrichtungen der Gastronomie wie Restaurants und Kantinen sowie e) Straf- und Bußgeldvorschriften.

Die ÖLGKontrollStZulV enthält detaillierte Kriterien für die Zulassung von KS sowie einen Maßnahmenkatalog für das Handeln bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen.

Durch die föderale Struktur in Deutschland sind die Bundesländer zum Erlassen von Gesetzen in unterschiedlichen Bereichen einschließlich amtlicher Kontrollen bei der ökologischen/biologischen Erzeugung befugt. Anhand der Informationen der BLE hat das Auditteam feststellen können, dass die Landesgesetzgebung in vier Bundesländern (Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen) den dort tätigen KS die Befugnis überträgt, Ausnahmen zu gewähren und Genehmigungen zu erteilen. Das entspricht nicht den einschlägigen Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften über den ökologischen Landbau. Dazu gehört die Möglichkeit zur Erhöhung des erlaubten Anteils an nichtökologischen/nichtbiologischen Tieren im Haltungsbetrieb, wie in Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission dargelegt und die Genehmigung einiger Tierhaltungspraktiken gemäß Artikel 18 Absatz 1 dieser Verordnung.

Schlussfolgerungen

Nach den Informationen der zentralen zuständigen Behörde wurden alle erforderlichen Maßnahmen für die Durchführung der für dieses Audit relevanten verbindlichen Rechtsakte der Union in innerstaatlichem Recht erlassen. In einigen Ländern erteilt die Landesgesetzgebung jedoch den dort tätigen KS die Befugnis zum Gewähren verschiedener Ausnahmen und Genehmigungen. Das entspricht nicht den einschlägigen Anforderungen der EU.

5.2 ORGANISATION UND DURCHFÜHRUNG DER KONTROLLEN

5.2.1 Zuständige Behörden und Kontrollstellen

5.2.1.1 Zuständige Behörden

Rechtsvorschriften

Die Mitgliedstaaten führen gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 ein System für Kontrollen ein und bestimmen eine oder mehrere zuständige Behörde(n), die für die Kontrolle der Einhaltung der Verpflichtungen dieser Verordnung im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 zuständig ist (sind). Gemäß Artikel 27 Absatz 4 der erstgenannten Verordnung kann die ZB ihre Kontrollbefugnisse einer oder mehreren anderen Kontrollbehörden übertragen oder unter bestimmten Bedingungen Kontrollaufgaben einer oder mehreren KS übertragen und Behörden benennen, die für die Zulassung und Überwachung von KS zuständig sind.

Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 fordert von den ZB, dafür Sorge zu tragen, dass sie Zugang zu ausreichendem, entsprechend qualifiziertem und erfahrenem Personal haben und dass geeignete und ordnungsgemäß gewartete Einrichtungen und Ausrüstungen verfügbar sind. In Artikel 6 wird von den ZB die Gewährleistung von angemessener Ausbildung, Schulung und Weiterbildung für das Personal in seinen Aufgabenbereichen gefordert.

Gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates müssen die Kontrollbehörden angemessene Garantien für Objektivität und Unparteilichkeit bieten und über qualifiziertes Personal und die erforderlichen Ressourcen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügen.

Ergebnisse

Die Aufgaben und Zuständigkeiten für das Kontrollsystem für die ökologische/biologische Produktion sind klar festgelegt und auf die folgenden Behörden verteilt:

Als Bundesanstalt im Geschäftsbereich des BMELV ist die BLE für Zulassung und den Entzug der Zulassung von KS, die Zulassung der Kontrolleure der KS und Einfuhrgenehmigungen gemäß Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 verantwortlich. Die BLE erhält jährliche Berichte von den ZB jedes Bundeslands.

- Die ZB der Länder sind für die Überwachung der in ihrem Gebiet tätigen KS verantwortlich. Darüber hinaus sind die ZB für das Handeln bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen wie in Artikel 30 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 dargelegt, die Erteilung von Genehmigungen und Ausnahmen gemäß der Gesetzgebung für ökologischen Landbau und für die Marktkontrolle bei der Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen verantwortlich¹.
- 2013 sind in Deutschland 20 KS für die Durchführung von Kontrollen bei ökologischen/biologischen Unternehmern im Sinne von Artikel 28 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 zugelassen.
- Der Zoll ist die benannte zuständige Behörde für Kontrollen in Bezug auf Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission, einschließlich der eingeführten Erzeugnisse gemäß Artikel 19 derselben Verordnung, und bestätigt Kontrollbescheinigungen für Einfuhren.
- DAkKS ist gemäß EN 45011 (die vor kurzem durch ISO/IEC 17065 ersetzt wurde) für die Akkreditierung aller KS mit Hauptsitz in Deutschland zuständig.
- Das Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL) verwaltet die nationale Datenbank für ökologische Saaten.
- Die Zahlstelle nimmt Vor-Ort-Kontrollen bei 5 % der EU-Beihilfen erhaltenden ökologischen/biologischen Unternehmer vor.

In den zwei besuchten Ländern waren alle Mitarbeiter der ZB, mit denen sich das Auditteam traf, kompetent und mit den EU- und Bundesrechtsvorschriften für den ökologischen/biologischen Sektor vertraut. Darüber hinaus überprüfte das Auditteam Aufzeichnungen von Ausbildungslehrgängen und Treffen mit allen für die Überwachung von KS zuständigen Mitarbeitern. In Niedersachsen gehörten zu den Mitarbeitern ein Vollzeitbeschäftigter vom Ministerium sowie vier vom Landesamt. In Brandenburg waren ein Vollzeitbeschäftigter vom Ministerium sowie zwei Halbzzeitbeschäftigte vom Landesamt im ökologischen/biologischen Sektor tätig.

Nach Aussagen eines Zollvertreters gegenüber dem Auditteam wurde eine detaillierte und verbindliche Arbeitsanweisung zur Erläuterung ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten für Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen ausgegeben. Allerdings hat das Auditteam festgestellt,

¹ In ihrer Stellungnahme zu dem Berichtsentwurf erklärten die zuständigen Behörden, in einzelnen Ländern seien die für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden in diese Marktkontrolle eingebunden. Dabei festgestellte Mängel in der Kennzeichnung solcher Erzeugnisse würden den ZB mitgeteilt. Die ZB würden auch regelmäßig in der Ausbildung der Lebensmittelkontrolleure mitwirken.

dass für das Zollpersonal noch keine spezielle Schulung zu Einfuhren ökologischer/biologischer Produkte organisiert wurde (siehe Abschnitt 5.2.5).²

Schlussfolgerungen

Ein System amtlicher Kontrollen mit benannten ZB und beauftragten KS zur Durchführung von Kontrollaufgaben ist gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vorhanden. Die Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche der ZB und KS sind klar voneinander getrennt.

Im Allgemeinen waren alle Mitarbeiter der ZB, mit denen sich das Auditteam traf, kompetent und mit den EU- und Bundesrechtsvorschriften für den ökologischen/biologischen Sektor vertraut.

5.2.1.2 Kontrollstellen: Akkreditierung, Zulassung, Überwachung und Entzug der Zulassung

Rechtsvorschriften

Die zuständige Behörde kann einer bestimmten KS nur dann Kontrollaufgaben übertragen, wenn die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 erfüllt sind.

Artikel 27 Absätze 5 bis 7 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 regelt die Bedingungen für die Übertragung von Kontrollaufgaben von der ZB auf die KS, die bei der Zulassung von KS von der ZB zu berücksichtigenden Kriterien, die nicht übertragbaren Aufgaben und die Situationen, in denen die ZB den KS die Übertragung entziehen kann oder muss.

Artikel 27 Absatz 5 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rats fordert den Nachweis, dass die KS über die Sachkompetenz, Ausrüstung und Infrastruktur zur Durchführung der ihnen übertragenen Aufgaben verfügt und im Hinblick auf die Durchführung der ihr übertragenen Aufgaben unabhängig und frei von jedem Interessenkonflikt ist.

Artikel 27 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 sieht vor, dass gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 die zuständigen Behörden, die Kontrollstellen besondere Aufgaben übertragen, bei Bedarf Überprüfungen oder Inspektionen der Kontrollstellen veranlassen. Zudem muss die ZB nach Absatz 9 desselben Artikels sicherstellen, dass die KS ihre Kontrollen objektiv und unabhängig wahrnimmt, die Wirksamkeit der Kontrollen überprüfen, etwaige festgestellte Unregelmäßigkeiten oder Verstöße sowie die daraufhin getroffenen Abhilfemaßnahmen zur Kenntnis nehmen und der KS die Zulassung entziehen, wenn diese die Voraussetzungen nicht erfüllt.

Die zuständige Behörde kann einer bestimmten Kontrollstelle nur dann bestimmte Aufgaben übertragen, wenn die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 erfüllt sind. Gemäß Artikel 27 Absatz 4 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates müssen die Kontrollbehörden angemessene Garantien für Objektivität und Unparteilichkeit bieten und über qualifiziertes Personal und die erforderlichen Ressourcen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügen.

Ergebnisse

Im ÖLG sind u. a. die wesentlichen Anforderungen für die Zulassung und den Entzug der Zulassung von KS festgelegt. Es sieht vor, dass diese Aufgaben in die Zuständigkeit der BLE fallen. Die

² In ihrer Stellungnahme zu dem Berichtsentwurf erklärten die zuständigen Behörden, die Bediensteten der deutschen Zollverwaltung würden bedarfsorientiert im Rahmen von (bundesweiten) Dienstbesprechungen und Arbeitskreisen unterrichtet und geschult. Ferner würden sie mittels Verfügungen zeitnah über Änderungen der maßgeblichen Vorschriften informiert. Darüber hinaus hätten die Zollstellen im Zweifelsfall die zuständigen Überwachungsbehörden zu beteiligen (siehe Dienstvorschrift SV 1950 Absatz 16).

Zulassung einer KS gilt für ganz Deutschland und kann an zeitliche Begrenzungen, Bedingungen und Anforderungen gebunden sein oder an den Entzug der Zulassung, wenn sich dies als erforderlich erweist.

Die *ÖLG KontrollStZulV* enthält detaillierte Bestimmungen über die Zulassung einer KS und einige Leitlinien für die Überwachung der Leistung von Kontrollstellen.

Die Akkreditierung nach EN 45011 ist eine Voraussetzung für die Zulassung einer KS. Auf Grundlage der Informationen der BLE sind alle 20 zugelassenen KS in Deutschland akkreditiert, wobei 19 davon durch die DAkkS akkreditiert wurden und eine durch eine Akkreditierungsstelle in einem Drittland. Den Informationen der BLE zufolge ist diese KS Teil einer internationalen Gruppe, und die akkreditierte Zweigstelle in Deutschland ist die von der BLE zugelassene Kontrollstelle. Das Auditteam hat nachgeprüft, dass sich der Geltungsbereich ihrer Akkreditierung auf die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 bezieht.

Im Rahmen ihrer Überwachung führt die DAkkS auf meist jährlicher Basis Geschäftsstellenaudits und Witness-Audits (praktische Überprüfung der gutachterlichen Tätigkeit der Kontrolleure) durch. Wie das Auditteam bemerkte, wurde bei 4 der 19 KS im Jahr 2012 kein Geschäftsstellenaudit durchgeführt. Allerdings erklärte ein Vertreter der DAkkS dazu:

- In zwei Fällen war die Überwachungshäufigkeit auf 18 Monate festgelegt, weil die KS zuvor von AKS, einer ehemals landeseigenen (niedersächsischen) Akkreditierungsstelle, ihre Akkreditierung erhalten hatten. Diese KS werden in diesem Jahr neu akkreditiert, was eine vollständige Bewertung durch die DAkkS bedeutet.
- Im dritten Fall wurde die Überwachung auf März 2013 verschoben, da es mehrere Abweichungen gab, für deren Beseitigung Zeit benötigt wurde und die Einplanung der Überwachung für 2012 ausgeschlossen war.
- Im vierten Fall erklärte die DAkkS, von dieser KS Anfang 2012 informiert worden zu sein, dass die Stelle alle Aktivitäten in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vor dem Jahresende einstellen würde. Demzufolge wurde keine Überwachung vorgenommen. Allerdings stellte das Auditteam fest, dass auch 2011 keine Überwachung stattgefunden hatte, wozu die DAkkS erklärte, dass eine allgemeine Bewertung des allgemeinen Qualitätsmanagementsystems der KS und Bewertungen anderer Zertifizierungssysteme (einschließlich konventioneller Lebensmittel-/Landwirtschaftsbereich) durchaus durchgeführt wurden. DAkkS fügte schließlich hinzu, dass aufgrund der 2013 nach wie vor aufrecht erhaltenen Aktivität dieser KS eine Überwachungsbewertung für dieses Jahr geplant sei, um eine korrekte Übergabe der Akten und eine sachgerechte Fallbearbeitung in den letzten noch bleibenden Monaten zu gewährleisten.

Nach dem *ÖLG* müssen die ZB in jedem Bundesland die in seinem Gebiet tätigen KS überwachen. Wenn eine ZB Umstände feststellt, die den Entzug der Zulassung rechtfertigen, muss sie die BLE und gegebenenfalls die ZB des Bundeslands informieren, in dem sich die Hauptgeschäftsstelle der KS befindet.

Die ZB führen ihre Überwachung durch die planmäßige und situationsbezogene Anwendung einer Vielzahl von Überwachungsmethoden, u. a. Geschäftsstellen- und Witness-Audits, durch. Nach Informationen der BLE wurden 2012 unter den 20 zugelassenen KS bei 17 Geschäftsstellen-Audits vorgenommen und insgesamt 837 Witness-Audits (d. h. bei 2,8 % aller zugelassenen Unternehmer) durchgeführt.

Das Auditteam stellte fest, dass eine der drei KS, die 2012 keinem Geschäftsstellen-Audit unterzogen wurden, auch 2011 nicht überprüft wurde und dass es sich dabei um dieselbe KS handelte, die von der DAkkS nicht auditiert worden war (der oben erwähnte Fall 4). Die zuständige

Behörde (Nordrhein-Westfalen) erklärte, dass 2011 von der BLE die Zulassung der KS überprüft wurde und einige Witness-Audits sowohl 2011 (zwei) als auch 2012 (vier) durchgeführt wurden. Außerdem ergänzte die Behörde, dass sie über den bereits 2012 erfolgten Beginn der Übernahme von Kunden durch eine andere KS informiert wurde. Aus den Daten der BLE schloss das Auditteam jedoch Folgendes:

- Die ZB (Nordrhein-Westfalen) hat 2012 keine Kontrollen durchgeführt und für 2013 auch keine geplant, um eine ordnungsgemäße Übernahme der betroffenen Unternehmer durch eine andere KS zu gewährleisten³.
- Die Leistung dieser KS war 2012 eher schwach und genügte der *ÖLGKontrollStZulV* nicht, wonach die KS 10 % zusätzliche Kontrollen durchführen müssen und 20 % aller Kontrollen unangekündigt vorzunehmen sind. Von dieser KS wurden keine zusätzlichen Kontrollen durchgeführt und nur 6,8 % der Kontrollen waren unangekündigt.
- Am 16. November 2012 teilte diese KS dem BLE schriftlich mit, dass sie ihre Tätigkeiten im Bereich ökologischer Landbau einzustellen beabsichtigt. Dennoch ist diese KS immer noch eine der gegenwärtig 20 zugelassenen KS in Deutschland.⁴

Die ZB für ökologischen Landbau in Niedersachsen ist LAVES (*Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit*). Sie arbeitet nach einem mit ISO 9001 zertifizierten Qualitätssicherungssystem. Den Informationen von LAVES zufolge sind in seinem Gebiet 20 KS tätig, wovon zwei in diesem Land ihre Hauptgeschäftsstelle haben. LAVES führte 2012 bei jeder der zwei Geschäftsstellenaudits und insgesamt 113 Witness-Audits durch, was etwa 4,6 % aller ökologischen/biologischen Unternehmer entspricht.

Den Vertretern von LAVES zufolge wird jedes Jahr ein Programm für Geschäftsstellen- und Witness-Audits erstellt. Witness-Audits werden mit dem Hauptziel der Leistungsüberprüfung jedes in Niedersachsen aktiven Kontrolleurs und dem Erreichen des Ziels von 5 % der Unternehmer geplant. Bei der Planung erhalten Unternehmer mit einem größeren Bereich an Aktivitäten den Vorzug. Das Auditteam prüfte einige Aufzeichnungen über kürzlich durchgeführte Geschäftsstellen- und Witness-Audits und bestätigte die Verwendung einer umfassenden Prüfliste.

Die ZB für ökologischen Landbau in Brandenburg und Berlin ist das ML-BB (*Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg*). Den Informationen des ML-BB zufolge sind in den beiden Ländern 18 KS aktiv, wovon zwei dort auch ihre Hauptgeschäftsstelle haben. Das ML-BB führte 2012 keine Geschäftsstellen-Audits, aber 31 Witness-Audits durch, was 3 % aller ökologischen/biologischen Unternehmer entspricht.

Den Vertretern des ML-BB zufolge wird eine jährliche Planung von Geschäftsstellen- und Witness-Audits nicht für erforderlich gehalten. Witness-Audits werden in Intervallen (wenige Monate Abstand) mit einer Zielvorgabe von 3 % der Gesamtanzahl an ökologischen/biologischen Unternehmern geplant, deren Auswahl auf risikoorientiertem Ansatz erfolgt. Das Auditteam prüfte einige Aufzeichnungen über kürzlich durchgeführte Witness-Audits und bestätigte die Verwendung

³ In ihrer Stellungnahme zu dem Berichtsentwurf erklärten die zuständigen Behörden, die ZB (Nordrhein-Westfalen) habe 2012 und 2013 durch umfangreichen Schriftverkehr mit der BLE, mit der KS und den kontrollunterworfenen Unternehmen sichergestellt, dass alle Unternehmen, die Öko-Produkte in Verkehr bringen, jederzeit dem Kontrollverfahren unterliegen.

⁴ In ihrer Stellungnahme zu dem Berichtsentwurf erklärten die zuständigen Behörden, am 16. November 2012 habe diese KS dem BLE schriftlich mitgeteilt, dass sie ihre Tätigkeiten im Bereich ökologischer Landbau einzustellen beabsichtige. Die Zahl der von ihr kontrollierten Unternehmen habe sich seit Ende des Jahres 2012 von 68 Unternehmen auf 43 am 1. September 2013 reduziert, die aufgrund vertraglicher Regelungen aber noch bis spätestens Jahresende durch die KS überwacht werden. Diese KS sei immer noch eine der gegenwärtig zugelassenen KS in Deutschland. Eine Reakkreditierung werde 2013 abgeschlossen.

einer umfassenden Prüfliste. Allerdings wurden die vom Auditteam festgestellten Mängel bezüglich der Planung der Kontrollen auf Risikobasis und der Mitteilung von Unregelmäßigkeiten (siehe Abschnitt 5.2.6 bzw. 5.2.9) vom ML-BB bei den jährlichen Überprüfungen nicht festgestellt.

In Deutschland müssen alle Personen, die für bevollmächtigte KS Kontrollen durchführen, von der BLE nach den in der *ÖLGKontrollStZulV* vorgeschriebenen Kriterien zugelassen sein. Diese Zulassung kann sich auf einen oder mehrere Bereiche beziehen (z. B. landwirtschaftliche Produktion, Verarbeitung, Import usw.). Die BLE überprüft jährlich auf Grundlage der von den KS mitgeteilten Gesamtanzahl an Kontrollen und Anzahl an Kontrollen für jeden Bereich, ob die Kontrolleure weiterhin die Mindestkriterien gemäß der *ÖLGKontrollStZulV* erfüllen. Je nach dem Ergebnis dieser Überprüfung kann die BLE einem Kontrolleur für einen oder mehrere Bereiche die Zulassung entziehen.

Bei neuen Kontrolleuren gibt es bei der Zulassung durch die BLE auch eine Einschätzung bezüglich etwaiger Interessenkonflikte. Die KS sind diesbezüglich zur Meldung relevanter Änderungen verpflichtet und die BLE nimmt dann für jeden Fall eine Einschätzung vor.

Alle vom Auditteam besuchten KS hatten Verfahren zur Schulung (Einführungs- und regelmäßige Fortbildungsschulungen) und auch bezüglich Interessenkonflikten eingeführt. Mehrere Akten von Kontrolleuren wurden in den besuchten KS geprüft und alle entsprechenden Anforderungen waren erfüllt, auch in Bezug auf Interessenkonflikte. Alle Kontrolleure waren mit den EU- und Bundesrechtsvorschriften für den ökologischen/biologischen Sektor vertraut.

Schlussfolgerungen

Ein System für die Zulassung, den Entzug der Zulassung und die Überwachung von KS ist eingeführt und schließt neben weiteren Methoden auch Geschäftsstellen- und Witness-Audits ein. Die Akkreditierung als KS ist Voraussetzung für die Zulassung einer KS, und alle derzeit tätigen KS sind nach der Norm EN 45011 akkreditiert. Allerdings war die Überwachung der KS in Nordrhein-Westfalen zum Gewährleisten der Erfüllung aller Bedingungen gemäß Artikel 27 Absätze 5 bis 7 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 unzureichend; im Rahmen der Überwachung einer KS in Brandenburg fielen einige Mängel nicht auf, die jetzt vom Auditteam bemerkt wurden. Dies verstößt gegen Artikel 27 Absatz 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007.

5.2.2 Kontrollen der ökologischen/biologischen Produktion

5.2.2.1 Registrierung der Unternehmer

Rechtsvorschriften

Nach Artikel 28 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rats ist jeder Unternehmer, der Erzeugnisse im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 derselben Verordnung erzeugt, aufbereitet, lagert, aus einem Drittland einführt oder in Verkehr bringt, verpflichtet, vor dem Inverkehrbringen von jeglichen Erzeugnissen als ökologische/biologische Erzeugnisse oder als Umstellungserzeugnisse den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem die Tätigkeit durchgeführt wird, seine Tätigkeit zu melden und sein Unternehmen dem Kontrollsystem nach Artikel 27 derselben Verordnung zu unterstellen.

Gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 können die MS Unternehmer, die Erzeugnisse direkt an Endverbraucher oder -nutzer verkaufen, von der Anwendung dieses Artikels befreit, sofern diese Unternehmer die Erzeugnisse nicht selbst erzeugen, aufbereiten oder an einem anderen Ort als in Verbindung mit der Verkaufsstelle lagern oder solche Erzeugnisse nicht aus einem DL einführen oder solche Tätigkeiten auch nicht von Dritten ausüben lassen.

Artikel 92 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission fordert von den MS,

der Öffentlichkeit mit geeigneten Mitteln die aktualisierten Verzeichnisse gemäß Artikel 28 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 mit den aktualisierten Nachweisen für die einzelnen Unternehmer zugänglich zu machen.

Ergebnisse

Bei allen besuchten KS waren Verfahren eingeführt, um den entsprechenden ZB die Unternehmer, die einen Vertrag über eine ökologische/biologische Zertifizierung unterzeichnet hatten, zu melden.

In Deutschland sind alle ökologischen/biologischen Unternehmer und alle Umstellungsunternehmer in einer allgemeinen, öffentlich zugänglichen Datenbank erfasst, aus der Unterlagen zum Nachweis nach Artikel 92 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission abgerufen werden können. Das Auditteam konnte durch Stichproben überprüfen, dass dies funktioniert.

Nach dem *ÖLG* unterliegen Unternehmen gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 nicht den Kontrollen gemäß Artikel 27 derselben Verordnung. Aus diesem Grund müssen sie auch nicht durch eine KS zertifiziert sein.

Schlussfolgerungen

Ein System zur Registrierung der nach Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 unter das Kontrollsystem fallenden Unternehmer ist eingeführt. Die Informationen nach Artikel 92 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 wurden öffentlich zugänglich gemacht.

5.2.2.2 Kontrolle der Unternehmer

Rechtsvorschriften

Spezifische Vorschriften für die Produktion, Verarbeitung, Verpackung, Beförderung und Lagerung von Erzeugnissen sind in Titel II derselben Verordnung festgelegt.

Titel IV der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission enthält gemäß Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rats allgemeine Mindestkontrollvorschriften sowie spezifische Kontrollvorschriften für Pflanzen und pflanzliche Erzeugnisse, Tiere und tierische Erzeugnisse, Einfuhren, Einheiten, die Arbeitsgänge an Dritte vergeben, und Futtermittel aufbereitende Einheiten.

Nach Artikel 65 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission führen Kontrollbehörden oder KS mindestens einmal jährlich einen Kontrollbesuch bei allen Unternehmern durch. Darüber hinaus führt die Kontrollbehörde oder KS Stichprobenkontrollbesuche durch, die in der Regel unangekündigt erfolgen.

Ergebnisse

Allgemeine Aspekte der Kontrollen

Bei allen besuchten KS waren Verfahren und Prüflisten zur Durchführung von Kontrollen eingeführt, wobei die Detailgenauigkeit dieser Prüflisten bei diesen KS unterschiedlich war.

Das Auditteam wohnte routinemäßigen Kontrollen bei, die von allen besuchten KS durchgeführt wurden. Aufgrund zeitlicher Zwänge war der Umfang der Kontrollen in einigen Fällen jedoch geringer. Die Kontrolleure brachten in allen Fällen alle Akten zum Unternehmer auf Papier mit und waren mit den Tätigkeiten sowie vorherigen Aufzeichnungen vertraut, und sie nutzten eine Prüfliste.

Als gute Praxis schätzte das Auditteam ein, dass eine umfassende Liste der Handelsbezeichnungen von Pflanzenschutzmitteln, Düngemitteln, Reinigungsmitteln und anderen außerbetrieblichen Produktionsmitteln, die für den ökologischen Landbau zugelassen sind, allen besuchten KS bekannt

war und von ihnen genutzt wurde. Diese Liste ist öffentlich zugänglich und wird vom FiBL verwaltet.

Importeur

Das Auditteam besuchte einen Importeur für verschiedene pflanzliche Erzeugnisse und verarbeitete pflanzliche Erzeugnisse wie Ölsaaten, Getreide, Kräuter, Gewürze, Trockenobst und Gemüse. Dieser Unternehmer wurde von KS1 zertifiziert. Der Kontrolleur führte eine strukturierte und systematische Kontrolle durch und erkannte richtig einige Unregelmäßigkeiten bei einer Massenbilanzprüfung. Diese Unregelmäßigkeiten wurden dem Unternehmer gemeldet.

Das Auditteam bat um Einsicht einiger Einfuhrunterlagen und überprüfte bei Relevanz die Originalgenehmigungen der BLE gemäß Artikel 19.

Erzeuger

Das Auditteam besuchte eine Obstplantage, auf der auch Schafe gehalten werden. Die Kontrolleure der KS2 führten eine strukturierte und systematische Kontrolle durch. Einige wenige Unregelmäßigkeiten in Bezug auf die Trennung von ökologischen/biologischen und konventionellen Erzeugnissen wurden richtig erkannt und dem Unternehmer gemeldet.

In dem vom Auditteam besuchten Eiererzeugerbetrieb wurden auch einige weitere Verarbeitungsschritte durchgeführt. Aufgrund von Zeitdruck reduzierte der Kontrolleur von KS2 seinen Kontrollumfang auf die Aktivitäten mit reinem Bezug zur Eierzeugung. Der Kontrolleur führte eine strukturierte und systematische Kontrolle durch. In diesem Betrieb wurde ein beweglicher Stall verwendet, der für 225 Legehennen ausgelegt war. Dem Vertreter von LAVES war dies bewusst und er erklärte, dass einige Unternehmen dieses System zur Legehennenhaltung in kleineren Einheiten verwenden. Das Auditteam bestätigte, dass KS2 nachgeprüft hatte, ob die strukturellen Merkmale beweglicher Ställe die einschlägigen EU-Anforderungen erfüllen.

Im Milchbetrieb führte der Kontrolleur von KS3 eine strukturierte und systematische Kontrolle durch. Einige Unregelmäßigkeiten bei den Stallbedingungen für Kälber und Bullen wurden richtig erkannt und daraufhin dem Unternehmer gemeldet.

Im Spargelzuchtbetrieb führte der Kontrolleur von KS3 eine strukturierte und systematische Kontrolle durch und erkannte einige Unregelmäßigkeiten in den Aufzeichnungen über zugelassene Pestizide, was er daraufhin dem Unternehmer meldete. Allerdings stellte das Auditteam einige Abweichungen in Bezug auf Kontrollintensität und -art fest (siehe Abschnitt 5.2.6).

Beim Verarbeiter von Milchprodukten führte der Kontrolleur von KS3 eine strukturierte und systematische Kontrolle durch. Einige Unregelmäßigkeiten bei der Massenbilanz und Rückverfolgbarkeit wurden richtig erkannt und dem Unternehmer gemeldet.

Schlussfolgerungen

Im Allgemeinen erfüllten die von dem Auditteam beobachteten Kontrollen bei den Unternehmern die Anforderungen nach Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission.

Das Auditteam hat festgestellt, dass eine umfassende Liste mit den Handelsbezeichnungen von außerbetrieblichen Produktionsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln öffentlich verfügbar ist und vom FiBL verwaltet wird. Eine derartige Liste ist ein wichtiges Hilfsmittel für die Mitarbeiter der Kontrollstellen bei ihren Kontrollen.

5.2.2.3 Probenahme

Rechtsvorschriften

Gemäß Artikel 65 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission können die Kontrollbehörden oder KS Proben nehmen. Proben werden entnommen und untersucht, wenn der Verdacht auf Verwendung nicht für die ökologische/biologische Produktion zugelassener Mittel besteht.

Im Rahmen von amtlichen Kontrollen genutzte Laboratorien sollten den Anforderungen gemäß Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 bzw. Artikel 5 Absatz 2 derselben Verordnung genügen, wenn amtliche Kontrollen auf KS übertragen wurden.

Ergebnisse

Gemäß der *ÖLGKontrollStZulV* müssen bei mindestens 5 % der Unternehmer von den KS Proben auf nicht zugelassene Produkte entnommen werden, und bei allen besuchten KS war das Mindestziel von 5 % der Unternehmer Bestandteil des Probenahmeplans. In den Verfahren für die Probenahme ist stets beschrieben, wie die Proben zu entnehmen und zu kennzeichnen sind.

Die Bedingungen, unter denen Laboratorien arbeiten müssen, die Untersuchungen für KS durchführen, sind weder in der *ÖLGKontrollStZulV* noch in den neuen Leitlinien der *LÖK* ausdrücklich genannt. Das Auditteam überprüfte allerdings in Stichproben einige Analyseberichte in allen KS und bestätigte, dass die Tests von nach EN ISO/IEC 17025 akkreditierten Laboratorien vorgenommen wurden, die analytischen Bereiche angemessen waren und die entnommene Probe in diesen Berichten zweckmäßig identifiziert war.

KS1 entnahm 2012 eine Anzahl Proben, die 5,1 % der Unternehmer entspricht, wobei kein Ergebnis positiv war. Zu Jahresbeginn wird ein jährlicher Probenahmeplan erstellt, wobei die Auswahl der Unternehmer teilweise auf der Risikoeinstufung der Unternehmer und teilweise auf den dem Kontrolleur bekannten Kenntnissen der Unternehmer und/oder auf Verdachtsbasis beruht.

KS2 entnahm 2012 eine Anzahl Proben, die 6,0 % der Unternehmer entspricht, wobei 2 % positiv waren. Zu Jahresbeginn wird ein jährlicher Probenahmeplan erstellt, wobei die Auswahl der Unternehmer in der Hauptgeschäftsstelle auf der Basis von verschiedenen Faktoren entschieden wird wie z. B. Verdacht, Meldungen positiver Fälle, die von Unternehmern gesendet wurden, von ZB bereitgestellte Online-Datenbanken und Informationen. Die Kenntnisse des Kontrolleurs werden nur für die letzte Feinabstimmung der Probenahme berücksichtigt, z. B. für die Auswahl der Kulturpflanze, bei der die Probe entnommen werden soll.

KS3 entnahm 2012 eine Anzahl Proben, die 5,0 % der Unternehmer entspricht), wobei 12 % positiv waren. Zu Jahresbeginn wird ein jährlicher Probenahmeplan erstellt, wobei die Auswahl der Unternehmer hauptsächlich in der Hauptgeschäftsstelle unter Berücksichtigung der Risikoeinstufung der Unternehmer und auf Verdachtsbasis entschieden wird. Das Auditteam stellte fest, dass die oben genannten drei positiven Fälle 2012 nicht wie vorgeschrieben der entsprechenden ZB gemeldet wurden (siehe Abschnitt 5.2.9).

Schlussfolgerungen

Die besuchten KS hatten angemessene Probenahmeverfahren und -pläne eingeführt. Die Proben werden von akkreditierten Laboratorien untersucht, und der analytische Bereich der Tests ist angemessen.

5.2.3 Kontrolle der Kennzeichnung und der Rückverfolgbarkeit

Rechtsvorschriften

Artikel 23 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 sieht die Verwendung von Bezeichnungen vor, die auf ökologische/biologische Produktion hinweisen, und nach Absatz 5 desselben Artikels treffen die MS die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung dieses Artikels sicherzustellen.

Obligatorische Angaben für die Verwendung der Bezeichnungen nach Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 sind in Artikel 24 derselben Verordnung festgelegt.

Nach Artikel 27 Absatz 13 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rats stellen die MS sicher, dass das eingerichtete Kontrollsystem im Einklang mit Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 für jedes Erzeugnis die Rückverfolgbarkeit in allen Stufen der Produktion, der Aufbereitung und des Vertriebs erlaubt.

Die Anforderungen an die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen legt Titel III der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 fest.

Ergebnisse

Gemäß der *ÖLGKontrollStZulV* führt jede KS jährlich bei 10 % ihrer Unternehmer einen unternehmensübergreifenden Rückverfolgbarkeitstest durch. Bei allen besuchten KS war diese Anforderung Bestandteil ihrer internen Verfahren.

Das Auditteam wählte am ersten Audittag zwei ökologische/biologische Erzeugnisse (Hirsesamen und eine Suppe) bei einem Einzelhändler aus. Die ZB von Brandenburg führte die Rückverfolgungsprobe durch und das Auditteam konnte, wenn auch mit leichter Verspätung und trotz einiger fehlender Dokumente, beide Erzeugnisse rückverfolgen.

Bei allen besuchten KS gab es Verfahren zur Überprüfung der Kennzeichnungsanforderungen für ökologische/biologische Erzeugnisse, wozu auch Überprüfungen bei Routinekontrollen gehörten. Das wurde vom Auditteam bei Besuchen vor Ort überprüft.

Das Auditteam wohnte einer Kontrolle bei einem Einzelhändler bei, die von einem Kontrolleur der KS4 durchgeführt wurde. Dieser Einzelhändler unterlag dem Kontrollsystem gemäß Artikel 28 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, da einige Tätigkeiten wie das Zerschneiden und die Zubereitung von Erzeugnissen an Fleisch-/Käseständen und die Umverpackung von Obst/Gemüse erfolgen. Das Auditteam stellte fest, dass während der Kontrolle eine korrekte Kennzeichnungsüberprüfung der eigenen Markenprodukte des Einzelhändlers durchgeführt wurde. Außerdem erklärte der Kontrolleur, dass zu einer Routinekontrolle auch eine Prüfung zur Feststellung schwerer Kennzeichnungsunregelmäßigkeiten bei allen anderen Produkten in den Regalen gehört.

Allerdings wird nach Informationen von Vertretern der ZB der beiden besuchten Bundesländer keine geplante Marktkontrolle von Unternehmen wie Geschäften und Einzelhändlern vorgenommen, die nicht von einer KS zertifiziert worden sind (siehe Abschnitt 5.2.2.1). Diese Kontrollen werden nicht als Priorität angesehen (siehe Abschnitt 5.2.6). Das entspricht nicht Artikel 23 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007.

Schlussfolgerungen

Es gibt ein angemessenes System zur Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit von Erzeugnissen in allen Stufen (darunter eine Vorschrift für KS zur Durchführung von unternehmensübergreifenden Warenflusskontrollen bei 10 % der Unternehmen). In den besuchten Bundesländern wird jedoch keine geplante Marktkontrolle bei Geschäften und Einzelhändlern nach Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vorgenommen. Das entspricht nicht Artikel 23 Absatz 5 derselben Verordnung.

5.2.4 Ausnahmen von den Produktionsvorschriften und andere Abweichungen

Rechtsvorschriften

Soweit eine Zutat landwirtschaftlichen Ursprungs nicht in Anhang IX der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission aufgelistet ist, darf diese Zutat nur in ihrer nichtökologischen/nichtbiologischen Form zur Zubereitung von ökologisch/biologisch verarbeiteten Erzeugnissen und nur unter den bestimmten Bedingungen gemäß Artikel 29 derselben Verordnung verwendet werden. Ein MS unterrichtet unmittelbar die anderen MS und die Kommission über Genehmigungen solcher Verwendungen von nichtökologischen/nichtbiologischen Zutaten.

In den Abschnitten 2 bis 4 von Titel II Kapitel 6 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission sind die Ausnahmen von den Produktionsvorschriften wegen Nichtverfügbarkeit von ökologischen/biologischen Betriebsmitteln, für spezifische Probleme in der ökologischen/biologischen Tierhaltung, für die Verwendung von spezifischen Erzeugnissen und Stoffen bei der Verarbeitung und für Katastrophenfälle gemäß Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 festgelegt.

Ergebnisse

In Deutschland wurden einige Genehmigungen für die Verwendung von nichtökologischen/nichtbiologischen Lebensmittelzutaten von der BLE gewährt. Über solche Ausnahmen wurden die Europäische Kommission und andere Mitgliedstaaten mit allen relevanten Details gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 889/2009 unterrichtet.

In den beiden besuchten Bundesländern stellte das Auditteam fest, dass die entsprechenden ZB sorgfältig über Genehmigungen und Ausnahmen befinden und diese auf der Basis der Einzelfallbewertung gewährt werden. Bei allen besuchten KS stellte das Auditteam fest, dass spezifische Verfahren für den Umgang mit dieser Art Anfragen der Unternehmer vorhanden sind. Abgesehen von den Ausnahmeregelungen für Saatgut/vegetatives Vermehrungsmaterial nach Artikel 45 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 (siehe Abschnitt 5.3) werden alle Anfragen von den jeweils zuständigen Behörden geregelt.

Zur Enthornung gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission gab es im Rahmen der Sitzungen der Länderarbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau (LÖK) umfassende Diskussionen. Informationen des BMELV zufolge stellte eine spezielle Arbeitsgruppe unter der Federführung der ZB von Nordrhein-Westfalen ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen 2010 in einer Sitzung vor, wo betont wurde, dass Enthornung nur erfolgen darf, wenn es unbedingt erforderlich ist und in Zukunft vermieden werden sollte. Um dies zu bewerkstelligen, wurden drei Möglichkeiten angegeben: i) Haltung der Horntiere in geeigneten Ställen durch erfahrene Landwirte, ii) Zucht von Tieren ohne Hörner (wofür aber dringend Forschung erforderlich ist), iii) Enthornung von maximal 6 Wochen alten Kälbern, wobei die Verwendung von Betäubung und Schmerzmitteln Pflicht ist.

Das Auditteam stellte jedoch fest, dass in Niedersachsen Anfragen zur Enthornung von den Unternehmern nicht unbedingt an die ZB gerichtet werden. Obwohl für diese Praxis eine Genehmigung vom LAVES erforderlich ist, wird dies den Vertretern der beiden in Niedersachsen besuchten KS zufolge nicht als Verstoß erachtet, wenn die Enthornung unter Aufsicht eines amtlichen oder privaten Veterinärs erfolgt und das unabhängig davon, ob die entsprechende Genehmigung durch das LAVES vorliegt oder nicht.⁵

⁵ In ihrer Stellungnahme zu dem Berichtsentwurf erklärten die zuständigen Behörden, in Fällen von Anträgen zur präventiven Enthornung lehne die ZB in Niedersachsen die Genehmigung mit schriftlichem Bescheid ab. Nach Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 gelte diese Verordnung unbeschadet sonstiger

Schlussfolgerungen

Trotz eines geringfügigen Mangels, den das Auditteam bei der Meldung von Enthornungseingriffen an das ZB in Niedersachsen feststellte (siehe Abschnitt 5.2.8), entspricht das in den beiden besuchten Bundesländern vorhandene System für Ausnahmen und Genehmigungen bestimmter Haltungspraktiken den EU-Bestimmungen.

Zur rechtlichen Befugnis für das Gewähren von Genehmigungen und Ausnahmen sowie deren Auswirkungen in einigen Bundesländern siehe Abschnitt 5.1.

5.2.5 Einfuhr von Erzeugnissen aus ökologischer/biologischer Produktion

Rechtsvorschriften

Ein aus einem DL eingeführtes Erzeugnis darf in der Europäischen Union als ökologisches/biologisches Erzeugnis in Verkehr gebracht werden, sofern es die Anforderungen für konforme Erzeugnisse in Artikel 32 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 oder die Anforderungen für Erzeugnisse mit gleichwertigen Garantien in Artikel 33 erfüllt.

Die Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission gibt detaillierte Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus DL. Titel III Kapitel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission regelt die Vorschriften zur Überführung von eingeführten Erzeugnissen in den freien Verkehr gemäß Artikel 33 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007. Muster der Einfuhrbescheinigung, der Kontrollbescheinigung und der Teilkontrollbescheinigung sind in den Anhängen II, V bzw. VI vorgegeben. Ein Verzeichnis der DL und zugehörige Spezifikationen gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission enthält Anhang III.

Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 legt die Übergangsbestimmungen für die gleichwertige Einfuhr von Erzeugnissen, die ihren Ursprung nicht in einem im Verzeichnis aufgeführten DL haben, fest. Er legt die Bedingungen fest, unter denen MS Importeure zulassen dürfen und wann die Zulassungen zu entziehen sind. Es fordert von den MS auch die Unterrichtung der anderen MS und der Kommission über jede erteilte Genehmigung, wobei auch Informationen über die betreffenden Produktionsvorschriften und Kontrollvorkehrungen übermittelt werden.

Ergebnisse

Nach Angaben der BLE müssen Importeure, die ein ökologisches/biologisches Erzeugnis in den Verkehr bringen möchten, ihre Tätigkeiten der ZB des jeweiligen Bundeslandes melden und müssen auch von einer zugelassenen KS zertifiziert sein. Für Erzeugnisse, die im Rahmen der Übergangsvorschriften gemäß Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission eingeführt werden sollen, müssen die Importeure einen Antrag bei der BLE stellen. Von der BLE werden diese Anträge geprüft (einschließlich gültiger Zertifikate und Kontrollberichte), und bei Erfüllung der Bedingungen nach Artikel 19 wird eine Genehmigung ausgestellt. Genehmigungen dieser Art sind immer zusammen mit der Kontrollbescheinigung für jede Sendung vorzulegen, die in den freien Verkehr überführt werden soll.

Der Zoll ist die ZB für die Überprüfung von ökologischen/biologischen Sendungen und die Erteilung des Sichtvermerks auf der Kontrollbescheinigung für Einfuhren gemäß Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b der genannten Verordnung.

Rechtsvorschriften. Wenn somit für sonstige Rechtsvorschriften, zum Beispiel des Tierschutzes, beauftragte Behörden oder Personen eine Enthornung begründen, sei diese auch bei ablehnendem Bescheid der ZB für den ökologischen Landbau zu akzeptieren. Die Bio-Betriebe, die Tiere enthornet haben, müssten hierfür eine Indikation seitens des Tierarztes vorweisen bzw. dieses im Bestandsbuch nachweisen. Von den Bio-Kontrollstellen sei dieser Nachweis zu kontrollieren.

Während des Besuchs beim Importeur und während der Besprechung in der Hauptgeschäftsstelle von KS1 prüfte das Auditteam stichprobenartig Einfuhrgenehmigungen und die jeweilige Dokumentation zu Einfuhren von 2012 und 2013. Das Auditteam stellte fest, dass von der BLE ausgestellte Originalgenehmigungen für Einfuhren verfügbar waren und die meisten Kontrollbescheinigungen vom Zoll ordnungsgemäß unterschrieben und gestempelt waren. Bei einigen wenigen Kontrollbescheinigungen war Feld 17 jedoch nicht wie erforderlich vom Zoll ausgefüllt worden. Als Erklärung dafür wurde angegeben, dass in solchen Fällen die Sendung aufgeteilt war und ein weiteres beigefügtes Dokument ausgefüllt und vom Zoll unterschrieben und gestempelt wurde. Das Auditteam überprüfte die beigefügten Dokumente mit Sichtvermerk des Zolls.⁶

Schlussfolgerungen

Obwohl das Auditteam eine geringe Anzahl an kleineren Mängeln in Bezug auf den Sichtvermerk auf der Kontrollbescheinigung feststellte, entspricht das eingeführte System zur Kontrolle von Einfuhren ökologischer/biologischer Erzeugnisse und zur Erteilung von Einfuhrgenehmigungen insgesamt den EU-Bestimmungen.

5.2.6 Planung der Kontrollen und Prioritätensetzung

Rechtsvorschriften

Gemäß Artikel 41 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 haben die MS einen einzigen integrierten mehrjährigen nationalen Kontrollplan (MNKP) zu erstellen.

Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 schreibt vor, dass regelmäßig, auf Risikobasis und mit angemessener Häufigkeit amtliche Kontrollen durchgeführt werden unter Berücksichtigung von a) erkannten Risiken; b) dem bisherigen Verhalten des Lebensmittelunternehmers hinsichtlich der Einhaltung; c) der Verlässlichkeit der bereits durchgeführten Eigenkontrollen und d) allen Hinweisen, die auf eine Nichteinhaltung hinweisen könnten. Darüber hinaus werden nach Artikel 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 Art und Häufigkeit der Kontrollen auf der Grundlage einer Bewertung des Risikos des Auftretens von Unregelmäßigkeiten und Verstößen in Bezug auf die Erfüllung der Anforderungen dieser Verordnung bestimmt; alle Unternehmer müssen mit einigen Ausnahmen in jedem Fall mindestens einmal jährlich darauf überprüft werden, ob sie die Vorschriften dieser Verordnung einhalten.

Nach Artikel 65 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission führen die Kontrollbehörden oder KS zusätzlich zu den jährlichen physischen Kontrollen gemäß Absatz 1 desselben Artikels Stichprobenkontrollbesuche durch, die in der Regel unangekündigt erfolgen und auf einer allgemeinen Bewertung des Risikos der Nichteinhaltung der Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion beruhen; sie tragen dabei zumindest den Ergebnissen früherer Kontrollen, der Menge der betreffenden Erzeugnisse und dem Risiko des Vertauschens von Erzeugnissen Rechnung.

⁶ In ihrer Stellungnahme zu dem Berichtsentwurf erklärten die zuständigen Behörden, Einfuhrunternehmen würden häufig Kopien der Kontrollbescheinigung zur Geschäftserleichterung und vor Vorlage beim Zoll machen. Zum Teil wird versäumt, gemäß Artikel 13 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 den Aufdruck „Kopie“ oder „Duplikat“ zu setzen. Somit stellten Kontrollstellen zwar ein Original mit Stempel in Feld 17 fest, aber auch Kopien ohne Hinweis. Dies werde regelmäßig als Mangel im Rahmen der Kontrolle dokumentiert. In Fällen in denen auf dem Original kein Stempel in Feld 17 vom Zoll gesetzt sei, werde die importierte Ware von der Vermarktung mit einem Hinweis auf den ökologischen Landbau in Niedersachsen durch die zuständige Behörde aberkannt. Dafür gebe es Präzedenzfälle mit gerichtlicher Bewertung.

Ergebnisse

Nach der *ÖLGKontrollStZulV* müssen KS Verfahren zur Durchführung jährlicher Risikobewertungen der von ihnen zertifizierten Unternehmer zur Bestimmung von Art und Häufigkeit ihrer Kontrollen eingeführt haben. Diese Verordnung verweist auch auf eine Liste an Risikofaktoren, die zu berücksichtigen sind, wie Vorhandensein von Subunternehmen, Parallelproduktionen und in der Vergangenheit festgestellte Abweichungen. Diese Bewertung dient als Basis für die mindestens erforderliche Anzahl an zusätzlichen Kontrollen (10 %), unangekündigten Kontrollen (20 %) und Probenahme (5 %).

In Deutschland werden nach Angaben der BLE durchschnittlich 20 % der ökologischen/biologischen Unternehmer zusätzlichen Kontrollen unterzogen und etwa 25 % aller Kontrollen sind unangekündigt. Darüber hinaus erfolgt bei etwa 5 % der Unternehmer eine Probenahme mit risikoorientiertem Ansatz.

Bei allen besuchten KS werden jährlich physische Kontrollen durchgeführt. Das Auditteam stellte fest, dass die Planung der Kontrollen und Probenahmen unter Berücksichtigung mehrerer Risikokriterien erfolgt, einschließlich der in der *ÖLGKontrollStZulV* genannten. Auf dieser Bewertungsbasis werden die Unternehmer in Risikokategorien eingestuft, wonach zusätzliche Kontrollen durchgeführt oder Proben entnommen werden.

Bei KS3 stellte das Auditteam allerdings eine erhebliche Inkonsistenz zwischen der Planung und Vornahme von Kontrollen in einem besuchten landwirtschaftlichen Betrieb (siehe Abschnitt 5.2.2.2) fest. Der Unternehmer wurde in die Klasse A (höchstes Risiko) eingestuft, u. a. weil der Unternehmer auch einen herkömmlichen Spargelzuchtbetrieb einige Kilometer von dem ökologischen/biologischen Zuchtbetrieb entfernt führt. Gemäß der eigenen Verfahrensweise der KS muss dieser Unternehmer einer zusätzlichen Kontrolle unterzogen werden, die möglichst unangekündigt sein sollte. Er wurde jedoch nur einmal 2011 und einmal 2012 kontrolliert. Diese Kontrollen waren beide angekündigt. KS3 führte außerdem 4,8 % zusätzliche Kontrollen und 6,4 % unangekündigte Kontrollen im Jahr 2012 durch.

Nach Informationen der beiden ZB der besuchten Bundesländer werden Marktkontrollen von Unternehmern wie Geschäften und Einzelhändlern, die nicht von einer KS zertifiziert worden sind, nicht in ein geplantes risikoorientiertes Kontrollprogramm aufgenommen, weil es nicht als Priorität angesehen wird (siehe Abschnitt 5.2.3). Das Auditteam stellte fest, dass diese Entscheidung nicht von einer angemessenen Bewertung des Risikos des Auftretens von Unregelmäßigkeiten und Verstößen gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 gestützt wird.

Schlussfolgerungen

Die besuchten KS haben jährliche Kontrollpläne auf der Basis von Risikokriterien, die durch die *ÖLGKontrollStZulV* harmonisiert sind. In einer besuchten KS war jedoch die Planung und Vornahme von Kontrollen nicht adäquat zum entsprechenden Risiko. Das entspricht nicht Artikel 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007.

Die Art und Häufigkeit von Marktkontrollen durch die ZB in den besuchten Ländern basiert nicht auf einer Risikobewertung gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007.

5.2.7 Verfahren für die Durchführung von Kontrolltätigkeiten und die Berichterstattung

Rechtsvorschriften

Gemäß Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 führen die ZB ihre amtlichen Kontrollen anhand von dokumentierten Verfahren durch, die Informationen und Anweisungen für das Personal umfassen, das die amtlichen Kontrollen durchführt.

Gemäß Artikel 9 der vorstehenden Verordnung haben die ZB Berichte über die amtlichen Kontrollen zu erstellen, die eine Beschreibung des Zwecks der amtlichen Kontrollen, der angewandten Kontrollverfahren, der Kontrollergebnisse und etwaige vom betroffenen Unternehmer zu ergreifenden Maßnahmen umfassen.

Nach Artikel 65 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission ist von den Kontrollbehörden oder KS über jeden Kontrollbesuch ein Kontrollbericht zu erstellen, der von dem für die Einheit verantwortlichen Unternehmer oder seinem Bevollmächtigten gegenzuzeichnen ist.

Ergebnisse

Die ZB führen Überwachungen auf Basis der *ÖLGKontrollStZulV* und der 2004 angenommenen Leitlinien durch. Diese Leitlinien wurden im Mai 2013 im Rahmen der Treffen der LÖK überarbeitet und umfassen Prüflisten für Geschäftsstellen- und Witness-Audits. Sie harmonisieren die von den verschiedenen ZB in Deutschland durchgeführte Überwachung. Das Auditteam prüfte mehrere Beispiele von Berichten über Geschäftsstellen- und Witness-Audits, bei denen die Anforderungen nach Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 erfüllt waren.

Für die durch ZB durchgeführten Kontrollen der drei besuchten ZB konnte das Auditteam die Einführung entsprechender und umfassender Verfahren und die Erstellung der erforderlichen Berichte über jede Kontrolle mit Gegenzeichnung durch den Unternehmer bestätigen.

Für Einfuhren bestätigte das Auditteam, dass BLE und Zoll angemessene Verfahren zur Durchführung von Kontrollaufgaben eingeführt haben.

Schlussfolgerungen

Die besuchten ZB und KS führen ihre Kontrollaufgaben anhand von dokumentierten und umfassenden Verfahren durch, und über jede Kontrolle wird gemäß den EU-Bestimmungen Bericht erstattet.

5.2.8 Kommunikation, Koordinierung und Zusammenarbeit

Rechtsvorschriften

Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 sieht eine wirksame und effiziente Koordinierung zwischen den ZB vor.

Nach Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 gilt, wenn innerhalb einer ZB mehr als eine Einheit für die Durchführung amtlicher Kontrollen zuständig ist, so ist eine effiziente und wirksame Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Einheiten sicherzustellen.

Nach Artikel 27 Absatz 5 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 teilt die KS der ZB regelmäßig bzw. immer, wenn diese darum ersucht, die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen mit. Darüber hinaus hat nach Artikel 27 Absatz 5 Buchstabe e eine wirksame Koordinierung zwischen der übertragenden ZB und der KS stattzufinden.

Nach Artikel 27 Absatz 14 übermitteln die Kontrollbehörden und KS den ZB jährlich spätestens bis zum 31. Januar ein Verzeichnis der Unternehmer, die im Vorjahr ihrer Kontrolle unterstanden und bis spätestens zum 31. März jedes Jahres einen zusammenfassenden Bericht über die im Vorjahr ausgeführten Kontrolltätigkeiten.

Ergebnisse

In Deutschland stellt die LÖK ein wichtiges Instrument zur Koordinierungsverbesserung und Harmonisierung der ZB dar. Viermal jährlich finden Sitzungen der Länderarbeitsgemeinschaft statt, auf denen über verschiedene Themen diskutiert wird. In manchen Fällen werden Entscheidungen

getroffen, die alle Bundesländer betreffen können, und obwohl sie nicht rechtsverbindlich sind, wird jede ZB nachdrücklich zu deren Übernahme aufgefordert. Das Auditteam las Protokolle von einigen dieser Sitzungen unter besonderer Berücksichtigung der Initiative in Bezug auf die Enthornung (siehe Abschnitt 5.2.4), der Initiative hinsichtlich der Leitlinien für die Überwachung von ZB (siehe Abschnitt 5.2.7) und der vom LAVES vorgeschlagenen Initiative in Bezug auf Kontrollen in Eiererzeugerbetrieben (siehe Abschnitt 5.2.9).

Für die Kommunikation zwischen den KS und ZB in den drei besuchten KS bestätigte das Auditteam, dass die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen und Informationen über die Unternehmer den entsprechenden ZB ordnungsgemäß mitgeteilt wurden.

Für den Informationsaustausch zwischen den ZB und Zahlstellen besteht den ZB-Vertretern der besuchten Bundesländer zufolge die Pflicht zur Unterrichtung der zuständigen Agrarzahlungsstelle, wenn Unregelmäßigkeiten oder Verstöße auftreten, die den ökologischen/biologischen Status des Erzeugnisses betreffen. Das Auditteam bestätigte, dass die ZB in beiden Bundesländern Verfahren zur Unterrichtung der Zahlstelle bei Unregelmäßigkeiten eingeführt haben.

Schlussfolgerungen

In Deutschland besteht eine gute Kommunikations- und Koordinierungsstruktur zwischen den verschiedenen ZB, die am Kontrollsystem für ökologische/biologische Erzeugnisse beteiligt sind.

5.2.9 Durchsetzungsmaßnahmen

Rechtsvorschriften

Nach Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 trifft die ZB geeignete Maßnahmen, wenn sie einen Verstoß feststellt, um sicherzustellen, dass der Unternehmer Abhilfe schafft.

Gemäß Artikel 55 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 legen die Mitgliedstaaten Regeln für Sanktionen bei Verstößen gegen das Futtermittel- und Lebensmittelrecht sowie gegen andere Gemeinschaftsbestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz fest und treffen die erforderlichen Maßnahmen, um deren Anwendung sicherzustellen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Gemäß Artikel 27 Absatz 5 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 unterrichtet die KS unverzüglich die ZB, wenn aufgrund der Ergebnisse der Kontrollen ein Verstoß festgestellt oder vermutet wird.

Artikel 30 derselben Verordnung legt Maßnahmen bei Verstößen und Unregelmäßigkeiten fest. Nach Absatz 2 dieses Artikels müssen Informationen über Unregelmäßigkeiten oder Verstöße, die den ökologischen/biologischen Status eines Erzeugnisses beeinträchtigen, umgehend zwischen den betroffenen KS, Kontrollbehörden, zuständigen Behörden und MS ausgetauscht und gegebenenfalls der Kommission mitgeteilt werden.

Artikel 91 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission beschreibt die Maßnahmen bei Verdacht auf Verstöße und Unregelmäßigkeiten genauer.

Ergebnisse

Die *ÖLGKontrollStZulV* enthält einen detaillierten Katalog für die bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen zu ergreifenden Maßnahmen. Nach dieser Verordnung müssen die KS auch ihren eigenen Maßnahmenkatalog haben, der auf dem Katalog in der vorstehenden Verordnung basiert. Dieser Maßnahmenkatalog wird während des Zulassungsverfahrens der KS von der BLE bewertet.

Das *ÖLG* ist die Rechtsgrundlage für das Verhängen von Bußgeldern für Unternehmer, die die

Rechtsvorschriften für ökologischen Landbau nicht einhalten.

Für die drei besuchten KS bestätigte das Auditteam die Verwendung von detaillierten Katalogen und Verfahren. Es wurden die Akten verschiedener Unternehmer geprüft und es wurde festgestellt, dass bei Unregelmäßigkeiten geeignete Maßnahmen und Folgemaßnahmen getroffen worden waren. Darüber hinaus stellte das Auditteam fest, dass die Kommunikation zwischen KS bei Verstößen, die mehrere KS betrafen, effizient war. In einigen Fällen waren auch ZB beteiligt, und das Auditteam verifizierte, dass geeignete Maßnahmen ergriffen worden waren.

In Bezug auf den aktuellen Eierbetrug erhielt das Auditteam keine genaueren Informationen, da die Untersuchungen noch laufen. LAVES erteilte vor kurzem allen KS und ZB Empfehlungen für die Verbesserung der Kontrollen in Eiererzeugungsbetrieben. Auf den nächsten Sitzungen der LÖK wird über diese Empfehlungen beraten.

Nach dem ÖLG sind Unregelmäßigkeiten und Verstöße gemäß Artikel 30 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 unmittelbar den entsprechenden ZB mitzuteilen. Während des Treffens mit den KS und mit den ZB prüfte das Auditteam Akten von verschiedenen Unternehmern, bei denen solche Unregelmäßigkeiten festgestellt worden waren. Die meisten davon wurden unmittelbar den ZB und, wo relevant, anderen KS mitgeteilt. Bei dem Treffen mit KS3 stellte das Auditteam allerdings fest, dass bei einer der beiden Mitteilungen von 2012 der Verstoß am 3. September festgestellt, aber erst am 25. September mitgeteilt wurde. Darüber hinaus wurde bei einer Kontrolle 2012 ein Fall mit mehreren Unregelmäßigkeiten entdeckt (u. a. war eine Probe auf Fungizidrückstände positiv) und der ZB nicht mitgeteilt.

Die Vertreter der KS3 erklärten dazu, dass abweichend von den EU-Bestimmungen der Nachweis eines Rückstands unter dem Grenzwert von 0,01 ppm nicht als Unregelmäßigkeit betrachtet und somit auch nicht der ZB mitgeteilt wird.

In Niedersachsen stellte das Auditteam fest, dass Unregelmäßigkeiten hinsichtlich der in Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission beschriebenen Enthornung nicht der ZB mitgeteilt werden (siehe Abschnitt 5.2.4).

Schlussfolgerungen

Das eingeführte System für die bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen zu ergreifenden Maßnahmen sowie für Folgemaßnahmen erfüllt die EU-Bestimmungen. Es besteht auch ein Kommunikationssystem für Unregelmäßigkeiten und Verstöße. Die Kommunikation erfolgt jedoch nicht immer gemäß Artikel 30 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007.

5.3 SAATGUTDATENBANK

Rechtsvorschriften

Nach Artikel 48 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission tragen die MS dafür Sorge, dass zur Erfassung der Sorten, für die in ihrem Hoheitsgebiet Saatgut oder Pflanzkartoffeln aus ökologischer/biologischer Produktion zur Verfügung stehen, eine elektronische Datenbank angelegt wird. Die Artikel 49 bis 56 derselben Verordnung sehen weitere Anforderungen an die Eintragung und die in der Datenbank eingetragenen Angaben sowie an den Zugang zu diesen Angaben und die Berichterstattung über die Genehmigungen vor.

Ergebnisse

In Deutschland wird die ökologische/biologische Saatgutdatenbank (OrganicXseeds) vom FiBL verwaltet. Den FiBL-Vertretern zufolge enthält sie derzeit etwa 10 000 Erzeugnisse. Die Erzeuger von Saatgut aktualisieren die Datenbank, wenn ein Erzeugnis nicht mehr verfügbar ist. Das FiBL

veranstaltet jährlich zwei Sitzungen, zu denen Saatguterzeuger und ZB eingeladen sind.

Eine vom FiBL koordinierte Expertengruppe bewilligt jedes Jahr allgemeine Ausnahmen auf der Basis von Artikel 45 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission.

Ausnahmen in Einzelfällen für einzelne Verwender werden von den KS zugelassen, aber auch die ZB werden informiert. Das Auditteam überprüfte Beispiele solcher Ausnahmen bei Treffen mit KS und bestätigte, dass diese den EU-Bestimmungen entsprechend verwaltet wurden.

Dem FiBL zufolge hat sich in der Praxis gezeigt, dass die Einführung einer EU-weiten Norm für die Datenbank die Transparenz auf dem Markt für ökologisches/biologisches Saatgut bedeutend verbessern konnte.

Schlussfolgerungen

Eine Saatgutdatenbank ist eingeführt und Ausnahmen für die Verwendung von nichtökologischem/nichtbiologischem Saatgut werden entsprechend den EU-Bestimmungen bewilligt.

6 GESAMTSCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt wird das System zur Kontrolle der ökologischen/biologischen Erzeugung und der Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen gut umgesetzt. Die nationalen Rechtsvorschriften sind gegeben und die jeweils zuständigen Behörden sind eingesetzt.

In einigen Ländern sind dort tätige Kontrollstellen rechtlich befugt, verschiedene Ausnahmen zu gewähren und Genehmigungen zu erteilen, was nicht den einschlägigen EU-Anforderungen entspricht.

Das System zur Überwachung der Kontrollstellen ist gut strukturiert. Grundlage dafür sind unabhängig von den zuständigen Behörden jedes Bundeslands durchgeführte Geschäftsstellen- und Witness-Audits. Die Länderarbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau (LÖK) hat große Bedeutung bei der Koordinierung. Trotz des gut strukturierten Systems kommt es in Einzelfällen dazu, dass das Erfüllen aller erforderlichen Bedingungen durch alle Kontrollstellen nicht immer gewährleistet ist.

Die von den Kontrollstellen durchgeführten Kontrollen bei den Unternehmern sind im Allgemeinen zufriedenstellend und auf Risikokriterien basierend. Bei etwa 20 % der Unternehmer werden zusätzliche Kontrollen (meistens unangekündigt) vorgenommen. Bei etwa 5 % der Unternehmer werden Proben genommen. Die Überprüfung der Proben nehmen akkreditierte Laboratorien vor. Darüber hinaus ist ein umfassendes Verzeichnis der Handelsbezeichnungen von außerbetrieblichen Produktionsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln öffentlich verfügbar, das ein wichtiges Hilfsmittel für die Kontrolleure der Kontrollstellen bei ihrer Tätigkeit ist.

Das System für Importe ökologischer/biologischer Erzeugnisse bietet ausreichend Garantien dafür, dass Lieferungen entsprechend den EU-Regelungen überprüft werden.

Für Unregelmäßigkeiten und Verstöße wurde ein Maßnahmenkatalog durch ein Bundesgesetz von 2012 eingeführt, der die Bewertung von Verstößen und die sich daraus ergebenden Folgemaßnahmen harmonisiert, die von den Kontrollstellen getroffen werden.

In den zwei besuchten Ländern führen die zuständigen Behörden keine geplanten Marktkontrollen der Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit bei Unternehmern durch, die nicht von Kontrollstellen kontrolliert werden.

7 SCHLUSSBESPRECHUNG

Am 21. Juni 2013 fand eine Schlussbesprechung mit Vertretern der ZB statt. Das FVO-Team

präsentierte auf der Veranstaltung die wichtigsten Ergebnisse und vorläufigen Schlussfolgerungen des Audits.

Die Vertreter der ZB gaben erste Kommentare ab und akzeptierten vorläufig die Ergebnisse. Besonders die Vertreter der beiden besuchten Bundesländer wiesen darauf hin, dass die Enthornungsfrage ein Anliegen sei und eine bundesweite Sonderarbeitsgruppe und ein Beirat (in Niedersachsen) eingesetzt wurden, um die Landwirte durch die Zucht von Tieren ohne Hörner und durch Veränderung der Haltungsbedingungen zur Aufgabe dieser Praktiken zu ermuntern.

8 EMPFEHLUNGEN

Den ZB wird empfohlen, Einzelheiten der getroffenen und geplanten Maßnahmen einschließlich der Termine für ihren Abschluss (Maßnahmenplan) als Reaktion auf die nachstehenden Empfehlungen innerhalb von 25 Arbeitstagen nach Empfang dieses Auditberichts zu geben. Die ZB sollten:

Nr.	Empfehlung
1.	Sicherstellen, dass in keinem Bundesland die Rechtsvorschriften im Konflikt mit EU-Bestimmungen in Bezug auf die Befugnis zum Gewähren von Ausnahmen und Genehmigungen durch KS stehen.
2.	Sicherstellen, dass die Überwachung von KS gemäß den Anforderungen von Artikel 27 Absätze 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 durchgeführt wird.
3.	Sicherstellen, dass Marktkontrollen der Unternehmer gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 von den ZB gemäß Artikel 23 Absatz 5 derselben Verordnung durchgeführt werden und diese gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 risikoorientiert sind.
4.	Sicherstellen, dass Art und Häufigkeit der Kontrollen von Unternehmern auf Basis einer Bewertung des Risikos des Auftretens von Unregelmäßigkeiten und Verstößen gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 festgelegt wird.
5.	Sicherstellen, dass Unregelmäßigkeiten und Verstöße, die den ökologischen/biologischen Status eines Erzeugnisses beeinträchtigen, umgehend den ZB entsprechend Artikel 30 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 mitgeteilt werden.

Stellungnahme der zuständigen Behörde:

http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_inspection_ref=2013-6747

ANHANG 1 - VERWEISE AUF RECHTS- UND VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN

Rechts- und Verwaltungsvorschrift	Amtsblatt	Titel
VO 882/2004	ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1; berichtet und neu veröffentlicht im ABl. L 191 vom 28.5.2004, S. 1	Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz
VO 834/2007	ABl. L 189 vom 20.7.2007, S. 1	Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91
VO 889/2008	ABl. L 250 vom 18.9.2008, S. 1	Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle
VO 1235/2008	ABl. L 334 vom 12.12.2008, S. 25	Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission vom 8. Dezember 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern