

Anpassung des Kontrollverfahrens nach der EG-Öko-Verordnung an die Anforderungen der Kontrollverordnung

Adjustment of the control system according to the EU-legislation on Organic Farming tot the requirements of the Regulation (EC) No. 882/2004

FKZ: 06OE143

Projektnehmer:

GfRS Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH
Prinzenstraße 4, 37073 Göttingen
Tel.: +49 551 4887731
Fax: +49 551 58774
E-Mail: jochen.neuendorff@gfrs.de
Internet: <http://www.gfrs.de>

Autoren:

Neuendorff, Jochen

Gefördert vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau (BÖL)



Abschlussbericht

06OE143

Anpassung des Kontrollverfahrens nach der EG-Öko-Verordnung an die Anforderungen der Kontrollverordnung

BÖL

Bundesprogramm
Ökologischer
Landbau

Herausgeber:

GfRS Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH
Prinzenstrasse 4
37073 Göttingen
<http://www.gfrs.de>

Autor:

Dr. Jochen Neuendorff
Prinzenstrasse 4
37073 Göttingen

Gefördert vom Bundesministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)
im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau

Forschungs- und Entwicklungsvorhaben 06OE143

Göttingen, 15. März 2009

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	1
1	Summary	2
2	Einleitung	3
3	Das Rechtsverhältnis zwischen den EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau und der Kontrollverordnung	4
4	Auswirkungen der Anwendung der Anforderungen der VO (EG) Nr. 882/2004 auf das Kontrollverfahren im Ökologischen Landbau	16
4.1	Vorrangregelungen	16
4.2	Anpassungsbedarf für die Öko-Kontrolle in Deutschland.....	17
4.3	Vorschläge für gesetzliche Regelungen und Verwaltungsvorschriften in Deutschland	24
4.4	Vorschläge für das Kontrollverfahren.....	25
4.5	Anti-Fraud-Workshop.....	25

Abkürzungsverzeichnis

BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
EG	Europäische Gemeinschaft
EN	Europäische Norm
EU	Europäische Union
IFOAM	International Federation of Organic Agriculture Movements
KontrollVO	Kontrollverordnung, VO (EG) Nr. 884/2008
ÖLG	Öko-Landbaugesetz
QM	Qualitätsmanagement
VO	Verordnung

1 Zusammenfassung

Seit dem 1. Januar 2009 gelten die neuen EG-Rechtsregelungen zum Ökologischen Landbau. Diese lösten die seit 1991 geltende EG-Öko-Verordnung ab. In den Neuregelungen ist niedergelegt, dass das Kontrollsystem für Erzeugnisse des Ökologischen Landbaus im Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung Nr. 882/2004 umgesetzt werden soll. Diese Regelung beeinflusst die Effektivität und die Effizienz des Kontrollsystems.

Im Rahmen des Vorhabens wurde das Rechtsverhältnis zwischen den EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau analysiert und dargestellt.

Es wurden Vorschläge für Vorrangregelungen entwickelt, die in Kommissionsverordnungen mit Durchführungsbestimmungen Berücksichtigung finden können.

Weiterhin wurden nationale Umsetzungsvorschläge erarbeitet.

Ein „Handbuch für Öko-Kontrollstellen“ mit Umsetzungsvorschlägen konkretisiert die Umsetzung auf Ebene der Öko-Kontrollstellen.

1 Summary

The new European Community regulations on organic production have been in force since January 1, 2009, replacing the regulations that had been in effect since 1991. The new regulations stipulate that the control system for products originating from organic agriculture must be implemented in accordance with Regulation EC Regulation No. 882/2004. This regulation has impacts on the efficiency and effectiveness of the control system.

Within the project, the legal relationship between the European Community's different regulations relevant for the inspection of products from organic agriculture is described and analyzed.

Proposals for implementing rules that should be high priority—present in the Commission's regulations with implementing rules—are made.

As well, proposals for the implementation of Regulation 882/2004 at the national level were drafted.

A "Guide for control bodies", with proposals for implementation, provides concrete guidelines for implementation by the control bodies.

2 Einleitung

Am 1. Januar 2009 traten die novellierten EU-Rechtsregelungen für den Ökologischen Landbau in Kraft. Seit diesem Stichtag bilden die EU-Öko-Basisverordnung (VO (EG) Nr. 834/2007) und zwei Kommissionsverordnungen mit Durchführungsbestimmungen, die VO (EG) Nr. 889/2008 und die VO (EG) Nr. 1235/2008, den Rechtsrahmen der Europäischen Union für Erzeugnisse aus Ökologischem Landbau. Die Verordnungen legen fest, unter welchen Voraussetzungen Lebens- und Futtermittel als Bio-Ware gekennzeichnet und vermarktet werden dürfen.

Die neuen EG-Rechtsregelungen sind das Ergebnis eines umfangreichen Konsultationsprozesses zwischen dem Öko-Sektor, den EU-Mitgliedsstaaten und der EU-Kommission. Die Ursprungsentwürfe der EU-Kommission wurden in einem mehrjährigen Diskussionsprozess an vielen Stellen modifiziert, bevor die Mitgliedsstaaten der Neufassung zustimmen konnten.

Ein wichtiger Diskussionspunkt war die zukünftige Ausrichtung des Kontrollsystems für Öko-Erzeugnisse. Die EU-Kommission plante von Beginn an, das Kontrollsystem und –verfahren für Öko-Erzeugnisse mit den neuen Rechtsregelungen in das amtliche Kontrollsystem und –verfahren nach der Kontrollverordnung (VO (EG) Nr. 882/2004, KontrollIVO) zu verknüpfen. Die möglichen Konsequenzen einer solchen Vorgehensweise für die Effektivität und Effizienz des Öko-Kontrollsystems und –erfahrens wurden jedoch auf EU-Ebene nicht abgeschätzt.

Das Öko-Kontrollsystem ist in Deutschland wie in den meisten EU-Mitgliedsstaaten anders als die amtliche Futtermittel- und Lebensmittelkontrolle organisiert. Es wird von privaten Öko-Kontrollstellen, die durch zuständige Behörden zugelassen und überwacht werden, durchgeführt. Die Rechtsvorschriften der KontrollIVO wurden für die amtliche Lebensmittel- und Futtermittelkontrolle erarbeitet und sollen die Lebens- und Futtermittelsicherheit sicherstellen. Die Anforderungen der KontrollIVO sind auf die Lebens- und Futtermittelsicherheit ausgerichtet, nicht jedoch auf das spezifische Kontrollverfahren für Produkte des Ökologischen Landbaus. Eine bloße Übertragung der in der KontrollIVO niedergelegten Rechtsvorschriften auf das im Ökologischen Landbau praktizierte Kontrollsystem und –verfahren erschien daher wenig sinnvoll und ließ negative Auswirkungen auf das Verbraucherschutzniveau erwarten.

Im Rahmen des Projektes wurden die Anforderungen der VO (EG) Nr. 882/2004 (KontrollVO) und von deren Folgerecht auf das Kontrollsystem und –verfahren nach dem neuen EU-Rechtsrahmen für den Ökologischen Landbau analysiert.

In einem ersten Arbeitsschritt wurde das Rechtsverhältnis zwischen den EG-Rechtsregelungen zum Ökologischen Landbau analysiert. Ferner wurden die Anforderungen der KontrollVO im Einzelnen betrachtet. Dort, wo signifikant negative Auswirkungen auf Effizienz und Effektivität des in die Praxis eingeführten Kontrollsystems und Kontrollverfahrens nach der ÖkoVO möglich erschienen, wurden in einem zweiten Arbeitsschritt Vorschläge für Vorrangregelungen erstellt, die Eingang in die Verhandlungen um die Durchführungsbestimmungen zum Kontrollsystem und –verfahren der neuen ÖkoVO in Brüssel finden können. Schließlich wurden in einem dritten Arbeitsschritt Vorschläge für eine verbesserte Implementierung des in Deutschland umzusetzenden Kontrollsystems und –verfahrens abgeleitet.

3 Das Rechtsverhältnis zwischen den EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau und der Kontrollverordnung

Was ist für das Verhältnis der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vorgegeben?

Das Grünbuch mit allgemeinen Grundsätzen des Lebensmittelrechts in der EU (1997) und das Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit (2000) leiteten eine Neuordnung des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts ein. Die Verordnung (EG) Nr. 178/2002 („Basisverordnung“) legte die allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts und die Verfahren zur Lebensmittelsicherheit fest. Es wurde die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) errichtet. Der Umsetzung der Lebensmittel-Basis-Verordnung dienten 2004 vier Verordnungen. Zwei davon enthalten Hygieneregeln. Zwei weitere legen Regeln für die allgemeine Durchführung der amtlichen Kontrollen (Verordnung (EG) Nr. 882/2004) und besondere Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von Erzeugnissen tierischen Ursprungs (Verordnung (EG) Nr. 854/2004) fest.

Nach Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 führen die Mitgliedstaaten ein System für Kontrollen ein und bestimmen eine oder mehrere zuständige Behörde(n), die für die „Kontrolle der Einhaltung der Verpflichtungen gemäß der vorliegenden Verordnung <also die Vorgaben der EG-Öko-Basisverordnung> im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 882/2004“ zuständig ist (sind)“. Artikel 27 Absatz 2 gibt vor, dass das von den Mitgliedstaaten jeweils in ihrem Gebiet für die Zwecke der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 einzurichtende Kontrollsystem „zusätzlich zu den Bedingungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 882/2004“ auch „mindestens die Anwendung von Vorkehrungen und Kontrollmaßnahmen (erfassen müssen), die von der Kommission nach dem in Artikel 37 Absatz 2 genannten Verfahren festzulegen sind“. Diese finden sich in der Verordnung (EG) Nr. 889/2008. Die folgenden Absätze des Artikels 27 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 regeln Einzelheiten, insbesondere der Zulassung von privaten Öko-Kontrollstellen, durch Wortlaut, der mit dem der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 gleich ist.

Ist die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 für die Öko-Kontrolle anwendbar?

Es stellt sich die Frage, was es bedeutet, wenn die Ökokontrollen in den Mitgliedstaaten "im Einklang" mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften für die amtliche Lebensmittelüberwachung durchzuführen sind und die EU-Öko-Verordnung die Bedingungen der Zulassung privater Öko-Kontrollstellen wortgleich regelt, wie die Verordnung für die amtliche Lebensmittelüberwachung es drei Jahre zuvor tat. Hier wird einerseits vertreten, dass jeder Vollzug der Ökokontrolle, wie sie von der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und der zu ihrer Durchführung erlassenen Kommissionsverordnung (EG) Nr. 889/2008 auszuführen ist, zur amtlichen Lebensmittelüberwachung gehört. Soweit die beiden Verordnungen Einzelheiten regeln, die gleich oder anders auch schon von Rechtsnormen geregelt sind, die für die amtliche Lebensmittelüberwachung erlassen wurden, beispielsweise von der Verordnung (EG) Nr. 882/2004, handle es sich um eine Frage des Vorrangs spezialgesetzlicher Regelungen der Ökokontrolle (*lex specialis*) im Verhältnis zu den allgemeinen Regeln für die amtliche Lebensmittelüberwachung (*lex generalis*). Nach diesem Verständnis wäre beim Vollzug der Ökokontrolle jeweils zu prüfen, was spezialgesetzlich in den Verordnungen

(EG) Nr. 834/2007 und 889/2008 für ihre Zwecke vorgegeben ist. Ist dort nichts vorgegeben, sind alle Normen, die für die amtliche Lebensmittelüberwachung gemeinschaftsrechtlich gesetzt werden, unmittelbar anwendbar. Mitarbeiter der in der Generaldirektion Landwirtschaft der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zuständigen Abteilung (DG AGRI H.3) schrieben: "Das gesamte Kontrollsystem der biologischen Landwirtschaft wird ausdrücklich der amtlichen Lebens- und Futtermittelkontrolle unterstellt, und dadurch die Rolle der Mitgliedstaaten bei deren Überwachung gestärkt." (Fladl/Hulot in IFOAM-EU-Gruppe, Die neue EU-Öko-Verordnung (EG) Nr. 834/2007, Februar 2009). Die Formulierung, es werde das Ökokontrollsystem "unterstellt" lässt offen, ob dies bedeutet, dass die Ökokontrolle damit gemeinschaftsrechtlich zur Staatsaufgabe qualifiziert und von privaten Öko-Kontrollstellen als Stellvertreter des Staates durchgeführt werden und ob damit gemeint ist, dass alle Vorschriften für die amtliche Lebensmittelüberwachung auch im Rahmen der Ökokontrolle unmittelbar rechtliche Anwendung finden, wenn immer keine spezialgesetzliche Vorrangregelung für die Ökokontrolle in den Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 und 889/2008 gesetzt ist.

Eine vermittelnde Auffassung liegt nahe: Die Parallelität des Wortlauts der Vorgaben in der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, insbesondere in Artikel 27, zu den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und die Vorgabe, dass die Mitgliedstaaten nationale Ökokontrollsysteme "im Einklang" mit der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 durchführen, sollte so verstanden werden, dass die Vorschriften der Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 und 889/2008 als für die Zwecke der Durchführung der nationalen Ökokontrollen im gemeinschaftsrechtlich regulierten Kontrollsystem für die ökologische Produktion abschließend Vorrangregeln setzen. Dort, wo bestimmte Materien, etwa Regeln über den Umgang mit Gegenproben, spezialgesetzlich für die Ökokontrolle nicht geregelt sind, sind die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 nicht unmittelbar, sondern entsprechend anwendbar.

Warum kann wichtig sein, ob die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 Anwendung findet?

In der Praxis kann beispielsweise die Frage von entscheidender Bedeutung sein, ob die Probenahme durch eine Öko-Kontrollstelle verwertbar ist oder ob sich das betroffene Unternehmen auf einen Verstoß gegen zwingende Vorgaben für die lebensmittelrechtliche Überwachung berufen kann. Die durch Artikel 11 Absatz 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 begründete Verpflichtung der Behörde, die Möglichkeit des betroffenen Lebensmittelunternehmers zur Einholung eines Gegengutachtens zu gewährleisten, beinhaltet auch eine Pflicht der Behörde zur Benachrichtigung des Unternehmers über zurückgelassene Zweit- oder Teilproben. Der Verstoß gegen diese Pflicht kann die Verwertbarkeit des Ergebnisses einer amtlichen Probenahme im gerichtlichen Verfahren einschränken oder ausschließen (OVG NRW, 29.10.2008, 13 B 1317/08). Das Recht des betroffenen Unternehmers auf Gegenprobe ist hier gemeinschaftsrechtlich festgeschrieben. Danach legen die Behörden angemessene Verfahren fest, um das Recht, ein zusätzliches Sachverständigengutachten zu erwirken, zu gewährleisten; insbesondere stellen sie sicher, dass Unternehmer eine ausreichende Zahl von Proben für ein zusätzliches Sachverständigengutachten erhalten können, es sei denn, dies ist nicht möglich, wie im Fall leicht verderblicher Produkte oder wenn nur eine sehr geringe Menge Substrat verfügbar ist. Eine gefestigte, obergerichtliche Rechtsprechung gibt es naturgemäß noch nicht. Daher ist es sachdienlich, im Rahmen des Vollzugs der Ökokontrolle zumindest die Stolpersteine, die sich aus den Rechtsnormen für die amtliche Lebensmittelüberwachung ergeben, zu beachten und die Rechtsvorgaben in der Praxis der Ökokontrolle insoweit umzusetzen, als wenn sie unmittelbar anwendbar wären, auch wenn sie dies tatsächlich nicht sind.

(4) Handeln Öko-Kontrollstellen immer als Verwaltungsbehörden?

Eng verwandt mit der Frage, ob die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und der Durchführungsverordnungen der Kommission dazu unmittelbar bei der Öko-

kontrolle in den Mitgliedstaaten Anwendung finden oder nur im Sinne der Herstellung eines Einklangs bei der Auslegung der spezifischen Rechtsvorschriften der Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 und 889/2008 zu beachten sind, ist die Diskussion, welche Rechtsstellung private Öko-Kontrollstellen haben, die von den Mitgliedstaaten nach den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 zugelassen wurden. Öko-Kontrollstellen greifen teilweise durch Anordnungen zur Entfernung des Öko-Hinweises von Partien gemäß Artikel 30 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 in die kontrollierten Betriebe und damit in grundrechtliche Eigentumspositionen ein. Dies gab dem Bundesverwaltungsgericht Anlass zur Aussage, dass es auf der Hand liege, dass schon das Gemeinschaftsrecht die Ökokontrolle zur öffentlichen Aufgabe erklärt, so dass Maßnahmen bei Unregelmäßigkeiten gegen kontrollierte Unternehmen nach deutschem Rechtsverständnis hoheitlicher Art sind (BVerwG, 13.06.2006, 3 BN 1.06). Wenn dies richtig wäre, müssten die Öko-Kontrollstellen in allen Teilen ihres Handelns die Vorschriften beachten, die für Amtsträger des öffentlichen Rechts gelten, etwa das Verwaltungsverfahrensgesetz, das Verwaltungsvollstreckungsrecht und das Zustellungsrecht der öffentlichen Verwaltung. Träfe die Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts zu, wären viele Akte der Öko-Kontrollstellen anfechtbar, weil sie gegen das Verfahrensrecht der öffentlichen Verwaltung stoßen. Das OVG Lüneburg führte aus (10.06.2008, 13 ME 80/08), dass das Bundesverwaltungsgericht insbesondere die Maßnahmen bei Unregelmäßigkeiten gegenüber kontrollierten Unternehmen als nach deutschem Rechtsverständnis hoheitlicher Art eingestuft habe. Aber es meint, dass die Erfüllung der Aufgaben nach der Gemeinschaftsverordnung nur "weitestgehend als hoheitlich" einzustufen seien, nämlich dort, wo im Einzelfall zu Lasten des kontrollierten Unternehmens und damit in dessen Grundrechtspositionen eingreifend entschieden wird.

Wahrscheinlich ist eine vermittelnde Auffassung richtig, die bezüglich der Rechtstellung der privaten Öko-Kontrollstellen bezüglich ihrer verschiedenen Handlungsformen trennt. Die Ökokontrolle dient in erster Linie der Überprüfung der Entwicklung und Umsetzung von Qualitätssicherungssystemen in den Betrieben, um die normenkonforme Herstellung der ökologischen Produkte zu gewährleisten.

Auch nach der Auffassung der Generalanwältin Sharpston, handelt es sich bei dem "System", das von der Verordnung <die Vorgängerverordnung zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007, die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91> (um) eines, in dem im Wesentli-

chen die Kontrollstellen ein Produktzertifizierungssystem unter der Aufsicht der zuständigen Behörden betreiben. Und sie führte aus, dass die anerkannten privaten Kontrollstellen "dem Ausführen einer Amtshandlung" am nächsten "damit" kommen, "dass sie Zertifikate ausstellen". Allerdings sei dies nicht als Aktivität amtlicher Verwaltung zu verstehen, sondern eben Teil der sachverständigen Beurteilung der betrieblichen Ökoqualitätssicherung. Das Plädoyer der Generalanwältin erfolgte im Streitverfahren der Kommission gegen Österreich, in dem der Europäische Gerichtshof entschied, dass Öko-Kontrollstellen keine Amtsgewalt ausüben, die von der Gewährleistung der Freizügigkeit für Dienstleistungen nach dem Gemeinschaftsrecht ausgenommen wäre (EuGH, 29.11.2007, C-393/05). Ähnlich ist wohl das Verwaltungsgericht München zu verstehen, wenn es ausführt, dass Kontrollstellen "organisatorisch außerhalb der Verwaltung stehende Stellen" seien (VG München, 25.06.2008, M 18 K 07.4763). Es liegt als vermittelnde Auffassung nahe, dass Öko-Kontrollstellen nach den Vorgaben des Gemeinschaftsrechts keine Staatsaufgaben wahrnehmen, wenn sie in der Routine des gemeinschaftsrechtlichen Kontrollsystem für den ökologischen Landbau Sachverhalte feststellen, Proben nehmen, fachliche Beurteilungen vornehmen und darauf gestützt Betrieben Ökozertifikate ausstellen. In diesem Bereich handeln sie nach dem Gemeinschaftsrecht nicht als Träger von Staatsaufgaben. Folglich sind in diesem Bereich die Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 nicht unmittelbar anwendbar.

Es ist wichtig, Sachverhalte zu trennen und die unterschiedlichen, auf sie anzuwendenden rechtlichen Regeln und die unterschiedlichen Rechtsfolgen herauszuarbeiten. Die Kontrollstellen stellen jedem Unternehmer, der ihren Kontrollen unterliegt und nach ihren Feststellungen die Anforderungen der Verordnung erfüllt, nach Artikel 29 Absatz 1 eine entsprechende Bescheinigung aus. Es ist die Bescheinigung, die auch von der EN 45011 vorgesehen ist. Hierin könnte ein Verwaltungsakt liegen, weil für den Einzelfall festgestellt wird, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ökokennzeichnung vorliegen. Es könnte sich aber auch um eine Dienstleistung im privaten Bereich handeln. Dies dürfte der Auffassung der Bundesregierung entsprechen. Die Parallelregelung der allgemeinen Lebensmittelüberwachung und der Öko-Kontrolle in den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben sollte nach dem Verständnis der deutschen Bundesregierung diese Rechtslage schaffen. Sie hatte am Ende ihrer Präsidentschaft als Erfolg beschrieben, dass sie eine Verstaatlichung der Ökokont-

rolle verhindert und dazu beigetragen habe, das in Deutschland seit 1992 eingeführte System der amtlichen Zulassung von Privaten und als Private tätigen Ökokontrollstelle als ein erfolgreiches Public Private Partnership zu bewahren. Dies wäre nicht richtig, wenn die neuen Regeln der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 im Sinne einer Vollintegration der Ökokontrolle in die amtliche Lebensmittelüberwachung zu verstehen wären.

Wenn bei Feststellung einer Unregelmäßigkeit die Kontrollstelle sicherstellt, dass die Ökokennzeichnung von der gesamten von der Unregelmäßigkeit betroffenen Partie entfernt wird, wie Artikel 30 Absatz 1 dies vorgibt, liegt darin jedoch möglicherweise ein Eingriffsakt, so dass die Anordnung als Verwaltungsakt zu behandeln wäre und die Öko-Kontrollstelle in Wahrnehmung einer Staatsaufgabe hoheitlich handelt.

Nach den Vorgaben des Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 ist den Mitgliedstaaten das Recht eingeräumt, die Ökokontrolle zu verstaatlichen, indem durch nationales Gesetz die Ökokontrolle zur Staatsaufgabe bestimmt und vorgesehen wird, dass die Öko-Kontrollstellen mit der Ausführung dieser Staatsaufgaben hoheitlich beliehen werden. Die Verstaatlichung ist mit einem Eingriff nicht nur in den eingerichteten Gewerbebetrieb der kontrollpflichtigen Unternehmen, sondern auch mit einem Eingriff in jene der vorhandenen privaten Öko-Kontrollstellen verbunden. Es bedarf daher einer gesetzlichen Regelung, welche dem Gesetzesvorbehalt von Grundrechtseingriffen genügt. In den meisten Mitgliedstaaten gibt es eine richterliche, in der Regel verfassungsrichterliche Kontrolle, ob die Parlamentsentscheidung den Eingriffsakt hinreichend detailliert vorgibt. Die Verstaatlichung ist in Deutschland nicht erfolgt. Das Gesetz zur Anpassung von Vorschriften auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus an die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vom 07.12.2008 gibt für die nationale Ebene die Beibehaltung der bundesweiten Zulassung der privaten Kontrollstellen durch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) vor. Eine Bestimmung aller Aufgaben der Öko-Kontrollstellen zu Staatsaufgaben findet sich im Bundesgesetz nicht. Konsequenterweise wurde das Niederlassungserfordernis für Kontrollstellen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Deutschland aus der Neufassung des Ökolandbaugesetzes entsprechend dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs gestrichen.

Dort, wo die Öko-Kontrollstellen als Private und außerhalb des Vollzugs der Lebensmittelüberwachung im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 tätig sind, ist es

gleichwohl empfehlenswert, die Vorgaben dieser Verordnung, insbesondere, wenn sie den Schutz Dritter, etwa durch Gewähr von rechtlichem Gehör oder anderen Verfahrensrechten sicherstellen, zu beachten. Für die Praxis der Gerichte liegt es nah, dass sie sich bezüglich der Mindeststandards guter fachlicher Kontrollpraxis an diesen Schutzvorgaben orientieren.

Was bewirkt die Verordnung (EG) Nr. 882/2004?

Die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 vom 30. April 2004 schuf einen einheitlichen Rahmen für die Durchführung amtlicher Kontrollen zur Prüfung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorgaben durch die EU-Mitgliedstaaten. Titel II der Verordnung setzt Vorgaben für Betriebsprüfungen, Probenahmen, die Laboranalytik und für die Durchsetzung von Maßnahmen zur Behebung von Mängeln. Die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 sieht neben diesen klassischen Elementen neue Durchsetzungsstrategien vor. Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 verpflichtet die Mitgliedstaaten regelmäßig orientiert am Risiko und mit dementsprechend angemessener Häufigkeit amtliche Kontrollen durchführen. Zum Kern der behördlichen Überwachungspflichten gehört dementsprechend die Risikoanalyse. Hieraus folgt insbesondere, dass "von dem relativ starren Prinzip der festgelegten Kontrollfrequenzen in bestimmten Betriebskategorien abgewichen werden soll und vorrangig die Betriebe zu überprüfen sind, die tatsächlich Probleme bereiten" (Haunhorst, Archiv für Lebensmittelhygiene 58, 220-224 (2007), S. 221). Entsprechend sollten Behörden sich nicht aus der Kontrolle der Ökobetriebe durch die privaten Öko-Kontrollstellen in Fällen wiederholter schwerwiegender Regelverstöße zurückziehen, sondern Betriebsprüfungen in den betroffenen Ökobetrieben in eigener Verantwortung durchführen.

Neben Vorgaben für das Vermeiden von Interessenskonflikten beim Prüfpersonal und bezüglich der Notfallpläne für Krisensituationen findet sich die Pflicht zur Koordination und Zusammenarbeit von Behörden in Artikel 4 Absätze 3 und 5 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004. Die Mitgliedstaaten werden zur transbehördlichen Zusammenarbeit verpflichtet. Die Tätigkeit der auf nationaler, regionaler und lokaler und die der in verschiedenen Spezialzuständigkeiten tätigen Behörden muss praktisch wirksam koordiniert werden. Dies gilt auch für die Tätigkeit von Behörden in den ver-

wandten Sachgebieten des Umwelt - und des Gesundheitsschutzes. Es gilt das unitarische Prinzip, das die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einheitlichkeit der amtlichen Kontrollen auf allen Ebenen sicherzustellen. Für die Zwecke der Ökokontrolle sind den Kontrollstellen folglich sachdienliche Auskünfte und Hilfestellungen durch die Behörden des Umweltschutzes und der Lebensmittelüberwachung zu gewähren.

Im Falle Franzsander (NRW) hatten sich 2008 Hinweise auf den Einkauf erheblicher Mengen konventioneller Futtermittel für Puten durch einen Biobetrieb im Rahmen der Futtermittelkontrolle ergeben. Dieser Fall zeigt, dass nicht das Erheben von Produktproben aus dem Markt und nicht die Ökokontrolle im einzelnen Betrieb, sondern die Abstimmung von Kontrolldaten der allgemeinen Lebens- und Futtermittelüberwachung mit Daten der Ökokontrolle durch Informationsaustausch am Ehesten dem Konzept der Risikoorientierung entspricht. Daher folgt vor allem, wie wichtig der von der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 vorgegebene transbehördliche Erkenntnis-austausch ist.

Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 sieht die Übertragung von Aufgaben im Zusammenhang mit amtlichen Kontrollen auf eine Kontrollstelle oder mehrere Kontrollstellen vor. Artikel 5 Absatz 2 setzt Bedingungen für die Übertragung, so etwa, dass die Kontrollstelle die Sachkompetenz, Ausrüstung und Infrastruktur besitzt, die zur Durchführung der an sie übertragenen Aufgaben notwendig sind. Oder dass die Kontrollstelle gemäß der Europäischen Norm EN 45004 „Allgemeine Kriterien für den Betrieb verschiedener Typen von Stellen, die Inspektionen durchführen“ und/oder gemäß einer anderen Norm — wenn diese einen engeren Bezug zu den betreffenden übertragenen Aufgaben hat — arbeitet und akkreditiert ist. Artikel 5 ist für Öko-Kontrollstellen nach der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 nicht anwendbar, da deren Zulassungsnormen als spezialgesetzliche Vorrangregelungen den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 vorgehen.

Es finden sich Elemente einer Öffentlichkeitskontrolle, denn Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 gibt einen offenen, transparenten Umgang mit behördlichen Erkenntnissen vor. Erst müssen Informationen über die Kontrolltätigkeit der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, wie dies national im Verbraucherinformationsgesetz auch der Fall ist.

Es wird ein Qualitätsmanagement für die amtliche Lebensmittelüberwachung durch Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 verlangt, was mit einer Dokumentation

des behördlichen Kontrollverfahrens und entsprechenden Qualitätsmanagementaufzeichnungen einhergeht. Ein Instrument für die Implementierung sind mehrjährige Kontrollpläne, welche die Mitgliedstaaten auszuarbeiten haben (Titel V, Artikel 4-44). Dieses Qualitätsmanagement haben die Behörden, die in den Bundesländern die Öko-Kontrollstellen beaufsichtigen, seit Januar 2009 nachzuweisen. Den Plänen korrespondieren Berichte über die erfolgte Umsetzung. Anders als die Berichte über die amtlichen Untersuchungen und Überwachungstätigkeit nach Artikel 14 der Richtlinie 89/397/EWG sollen die Ergebnisse amtlicher Kontrollen "erheblich umfangreicher sein, da sie auch Mitteilungen über die veranlassten Maßnahmen enthalten sollen" (Haunhorst, a.a.O. S., 222).

Die Kommission wird ermächtigt, Einzelheiten der Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 durch Kommissionsverordnungen zu regeln. Artikel 62 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 sieht einen Ausschuss vor. Es handelt sich um einen Ausschuss der Mitgliedstaaten, dem die Entwürfe der Kommission für Kommissionsverordnungen zur Zustimmung vorgelegt werden. Dies ist das gleiche System wie jenes, wodurch die Kommission Kommissionsverordnungen im Bereich der Ökokontrolle erlässt. So nach den Vorgaben der Ratsverordnung (EG) Nr. 834/2007, beispielsweise die Kommissionsverordnung (EG) Nr. 889/2008 für die Einzelheiten von Kontrolle und Produktion oder die Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 für Importe aus Drittstaaten. Kommissionsverordnungen in der Ausführung der Ratsverordnung (EG) Nr. 834/2007 sind die spezielleren Normen für die Zwecke der Ökokontrolle. Daher sollte der Ausschuss nach Artikel 62 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 nicht mit Einzelheiten der Ökokontrolle befasst werden.

Die Entscheidung der Kommission vom 24. Juli 2008 gibt Leitlinien zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Erstellung des Jahresberichts über den einzigen integrierten mehrjährigen nationalen Kontrollplan gemäß der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vor (Aktenzeichen K(2008) 3756). Um dem föderalen Aufbau Deutschlands Rechnung zu tragen, wurde der MNKP der Bundesrepublik Deutschland in einen Rahmenplan und 16 Länderpläne untergliedert. Im Rahmenplan (Teil I) werden Organisation, Aufgaben und Strukturen von Bundesbehörden und –Instituten sowie Bund/Länder- und Länder-Gremien bzw. Arbeitsgruppen und deren Kooperation und Interaktionen beschrieben. Hierbei wurden die Bereiche Lebensmittelsicherheit, Futtermittelsicherheit, Tierschutz und Tiergesund-

heit (Kapitel A) sowie der Bereich Pflanzengesundheit (Kapitel B) dargestellt. Im Teil II des MNKP schließen sich die Einzelkontrollpläne der Bundesländer an.

Was bewirkt die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 nach der Vollzugspraxis in Deutschland?

Für die Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 in Deutschland wurde schon 2004 eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift veröffentlicht. Sie dient der Selbstbindung und Steuerung der mit der amtlichen Kontrolle in Deutschland befassten Behörden. Die Öko-Kontrolle ist in der Abgrenzung des Geltungsbereichs, anders als die Kontrolle der Gentechnikpflichtkennzeichnung, nicht genannt. Die Vorgaben dürften für Öko-Kontrollstellen nicht direkt anwendbar sein, wohl aber für die Aufsichtsbehörden der Bundesländer im gemeinschaftsrechtlichen Kontrollsystem für den ökologischen Landbau, denn bei ihnen handelt es sich ohne Frage um Behörden, die als solche amtlich kontrollierend die private Ökokontrolle überwachen. Nach § 5 AVV RÜb müssen die Länderbehörden spätestens zum Jahresende 2007 Qualitätsmanagementsysteme einzurichten, die sich an den aktuellen Normen, insbesondere der EN 17020 und DIN EN ISO 9001, orientieren.

Die Verwaltungsvorschrift ist keine Rechtsnorm, aber für die Verwaltungen im Sinne der Rechtmäßigkeitskontrolle und der Gewährleistung der Gleichbehandlung der Rechtsunterworfenen verbindlich. Sie enthält allgemeine Kriterien und Grundsätze einer risikoorientierten Überwachung. Die zu überwachenden Betriebe sind jeweils einer Risikokategorie zuzuordnen, an der sich Häufigkeit und Intensität der betrieblichen Kontrollen orientieren. Am 3. Juni 2008 wurde eine konsolidierte Neufassung veröffentlicht (Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung lebensmittelrechtlicher und weinrechtlicher Vorschriften (AVV Rahmen-Überwachung/AVV RÜb)). Hier sind Änderungen aufgenommen worden. Sie betreffen insbesondere das Rotationsprinzip beim Kontrollpersonal (P 3 (3) Nr. 26 AVV RÜb), Qualitätsmanagementsysteme für die Kontrollbehörden (P 5 (1) AVV RÜb) und unabhängige Audits sowie das Vieraugenprinzip bei Betriebskontrollen (P 7 (1) Nr. 2 AVV RÜb).

Was gilt für das Management von Öko-Betrugsfällen?

Das Krisenmanagement gemäß Artikel 55 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 zielt auf die Bewältigung ernster Risiken für die Gesundheit von Mensch und Tier. Das Krisenmanagement, für welches Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 operative Notfallpläne mit Maßnahmen, die unverzüglich durchzuführen sind, verlangt, ist nicht das Krisenmanagement, das Unregelmäßigkeiten bezüglich der ökologischen Produktion und ihrer Produkte praktisch zu bewältigen sucht. Dort geht es um die Abwehr von Gefahren für Leib und Leben, hier um die Verteidigung der Integrität der ökologischen Produktion und um die Befriedigung der berechtigten Verbrauchererwartung, Bio zu bekommen, wenn Bio draufsteht. Das Krisenmanagement der Ökokontrolle kann sich unter Berücksichtigung des Unterschieds den Vorgaben des Artikel 13 zumindest in entsprechender Anwendung orientieren (vergl. Kapitel . 4.2).

Setzt die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 Vorgaben für die Finanzierung des Ökokontrollsystems?

Zur Finanzierung amtlicher Kontrollen enthält die Verordnung (EG) Nr. 834/2004 den allgemeinen Grundsatz: "Die Mitgliedsstaaten sorgen dafür, dass angemessene finanzielle Mittel für die amtlichen Kontrollen verfügbar sind." Es bleibt den Mitgliedsstaaten überlassen, die Finanzierung der amtlichen Kontrolle aus einer allgemeinen Besteuerung, über Gebühren oder Kostenbeiträge zu regeln.

Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Minden vom 22.01.2009 (9 K 3138/08) steht es jedem Mitgliedsstaat frei, die Zuständigkeit zur Gebührenerhebung auf innerstaatlicher Ebene zu regeln. Diese Zuständigkeitsverteilung muss eine ordnungsgemäße Durchführung der betreffenden Gemeinschaftsrechtsakte ermöglichen. Durch die Direktwirkung von Gemeinschaftsverordnungen bedarf es zur Erhebung von Gebühren noch keiner bundes- oder landesrechtlichen Normsätze. Nach Artikel 27 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 berücksichtigen die Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der Gebühren die Art des betroffenen Unternehmens und die entsprechenden Risikofaktoren, die Interessen der Unternehmen mit geringem

Durchsatz, die traditionellen Methoden der Produktion, der Verarbeitung und des Vertriebs sowie die Erfordernisse von Unternehmen in Regionen mit schwieriger geographischer Lage. Berücksichtigungsfähig sind die Löhne und Gehälter des eingesetzten Personals, die Kosten auch für Anlagen, Hilfsmittel, Ausrüstung und Schulung. Das Gericht betont, dass nicht nur unmittelbar im Zusammenhang mit der Untersuchung stehende Kosten umlagefähig sind, es entspreche vielmehr dem in Erwägungsgrund 32 der Verordnung genannten Zweck, ausreichende Finanzmittel für die Durchführung der Kontrollen durch die Erhebung kostendeckender Gebühren bereit zu stellen, dass "sämtliche Kosten, die durch die gebührenpflichtigen Untersuchungen verursacht werden" berücksichtigt werden. Auch habe die Bundesregierung der Kommission am 08.06.2007 die Frage gestellt, ob richtig sei, dass nicht nur die Kosten des bei Kontrollen persönlich anwesenden Personals, sondern die Kosten des mit amtlichen Kontrollen insgesamt befassten Personals berücksichtigungsfähig seien. Dies sei offensichtlich so. Diese Rechtsprechung wird auf die Entgelte, welche Kontrollstellen im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 834/2004 erheben, zumindest entsprechend anzuwenden sein.

4 Auswirkungen der Anwendung der Anforderungen der VO (EG) Nr. 882/2004 auf das Kontrollverfahren im Ökologischen Landbau

4.1 Vorrangregelungen

Der Verweis auf die Anforderungen der KontrollVO in Artikel 27 der EG-Öko-Basisverordnung hat Auswirkungen auf das Kontrollsystem und –verfahren für Produkte aus Ökologischem Landbau. Er beeinflusst sowohl die Effektivität als auch die Effizienz des Kontrollsystems und –verfahrens für Öko-Produkte. Die „Kontrolleffektivität“ kennzeichnet den Grad der Zielerreichung des Kontrollverfahrens, also die Aufdeckungswahrscheinlichkeit von Verstößen und Unregelmäßigkeiten. Der Begriff „Kontrolleffizienz“ charakterisiert dagegen die „Wirtschaftlichkeit“ des neuen Verfahrens, also die Auswirkungen der Anwendung der KontrollVO auf die Kosten.

Im Rahmen des Vorhabens wurden Vorschläge für Vorrangregelungen für diejenigen Regelungen der KontrollVO entwickelt, deren Anwendung signifikant negative

Auswirkungen auf die Kontrolleffizienz und -effektivität nach den EG-Rechtsregelungen für Öko-Erzeugnisse als wahrscheinlich erscheinen ließ.

Die erarbeiteten Vorrangregelungen wurden in die Verhandlungen zu den Durchführungsbestimmungen nach der neuen EG-Öko-Basisverordnung eingebracht.

Die Vorschläge wurden am 3. Dezember 2007 einer kleinen Arbeitsgruppe aus Vertretern der zuständigen Behörden, der Öko-Kontrollstellen und der Wirtschaftsbeteiligten im BMELV vorgestellt und mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern erörtert. Die auf Grundlage der Diskussionsergebnisse modifizierten Vorschläge sind in Tabelle 1 im Anhang zu diesem Bericht dargestellt.

4.2 Anpassungsbedarf für die Öko-Kontrolle in Deutschland

Die Überprüfungen der Einhaltung der neuen EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau sollen gemäß Artikel 27 der EG-Öko-Basisverordnung im Einklang mit den Vorgaben der VO (EG) Nr. 882/2004 durchgeführt werden. Dort, wo durch die neuen EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau keine spezifischen Vorrangregelungen gegenüber der KontrollVO festgelegt wurden, sollten die jeweiligen Vorgaben der VO (EG) Nr. 882/2004 berücksichtigt werden (vergl. Kapitel 3).

Eine Reihe von unmittelbar anzuwendenden Vorgaben der KontrollVO betreffen **operationelle bzw. arbeitstechnische Vorgaben für die für die EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau zuständigen Behörden** (Titel II Kapitel II). Diese müssen über die entsprechende Ausrüstung und über ausreichend qualifiziertes Personal verfügen, das regelmäßig geschult wird. Es können interne oder externe Überprüfungen durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden die Ziele dieser Verordnung erreichen. Erforderlichenfalls müssen die zuständigen Behörden einander Amtshilfe leisten. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang für Deutschland auch, dass eine wirksame Koordination zwischen den verschiedenen Behörden gewährleistet sein muss.

Im Kern bedeutet dies, dass die für die EG-Rechtsvorschriften für den Ökologischen Landbau zuständigen Behörden ein „vereinfachtes Qualitätsmanagementsystem“ implementieren sollen. Dieses QM-System beinhaltet verschiedene Elemente der EN

45011, also der Qualitätsnorm, nach der die zugelassenen Öko-Kontrollstellen akkreditiert sein müssen.

Weitere Anforderungen der KontrollVO in Kapitel II betreffen die **risikoorientierte Durchführung von Kontrollen**. Bei diesem Themenkomplex muss jedoch beachtet werden, dass durch die neuen EG-Rechtsvorschriften für den Ökologischen Landbau zahlreiche Vorrangregelungen getroffen wurden.

Als zu berücksichtigende Regelungen der KontrollVO verbleibt zum Einen die Festlegung der Art der Kontrolle in Artikel 3 Absatz 2 der KontrollVO, nämlich bevorzugt unangekündigt. Ferner definiert die KontrollVO die Kontrollmethoden und -techniken, die in der Praxis zur Anwendung kommen sollen, in Artikel 10. Diese Kontrollmethoden und -techniken entsprechen der gängigen Praxis von Öko-Kontrollstellen. Auch bei der Kontrolle ökologisch wirtschaftender landwirtschaftlicher Betriebe und von Verarbeitungs-, Handels- und Importunternehmen kommen die in der KontrollVO genannten Kontrolltechniken Beobachtung, Überwachung, Verifizierung, Überprüfung, Inspektion und Probenahme und Analyse zum Einsatz.

Wichtig sind auch die Regelungen der KontrollVO zur Probenahme und -analytik in Titel II Kapitel III. Proben werden von Öko-Kontrollstellen entnommen, wenn ein Verdacht auf eine Verwendung unzulässiger Betriebsmittel, Zutaten oder Verarbeitungshilfsstoffe besteht. Die Analytik wird in der Regel von privaten **Untersuchungslaboren** durchgeführt. Diese Labore verfügen häufig über langjährige Erfahrungen mit der Aufbereitung und Analytik von Probenmaterial aus Ökologischem Landbau. Sie sind nach ISO 17025 akkreditiert, setzen geeignete Multi- und Gruppenmethoden ein und nehmen an Ringversuchen teil (vergl. hierzu auch das Manual „*Risikomanagement von Pflanzenschutzmittel-Rückständen in Lebensmitteln aus Ökologischem Landbau*“, das im Rahmen des BLE-Vorhabens 03OE461 erstellt wurde). Amtliche Laboren, also die chemischen Untersuchungsämter der Länder, Kreise oder Kommunen, verfügen demgegenüber oftmals nicht über den Erfahrungsschatz privater Untersuchungslabors. Die KontrollVO sieht nun vor, dass Laboratorien gemäß Artikel 12 KontrollVO von den zuständigen Behörden benannt werden müssen. Diese Neuregelung ist auch für die Öko-Kontrolle von Bedeutung.

Das in Titel II Kapitel IV der KontrollVO vorgesehene **Krisenmanagement** spielt für das Kontrollsystem für Öko-Erzeugnisse keine Rolle (vergl. Kapitel 3). Primäres Ziel der Öko-Kontrollen ist es, Verbraucherinnen und Verbraucher vor Täuschung zu schützen. Die Notfallpläne der KontrollVO sollen dagegen Anwendung finden, wenn „Futtermittel oder Lebensmittel ein ernstes Risiko für die Gesundheit von Mensch und Tier“ darstellen.

Für das **Krisenmanagement bei Verdacht auf Verstöße und Unregelmäßigkeiten** bei Produkten des Ökologischen Landbaus wurden im Rahmen des BLE-Vorhabens 02OE215 Ablaufdiagramme vorgeschlagen. Diese wurden an die Anforderungen der neuen EU-Rechtsregelungen angepasst (Abb. 1 und 2). Solche Ablaufbeschreibungen tragen dazu bei, dass den Forderungen der KontrollVO nach Koordination und Amtshilfe sowohl innerhalb als auch zwischen den EU-Mitgliedsstaaten Rechnung getragen wird, die in Artikel 34 und 35 KontrollVO niedergelegt sind.

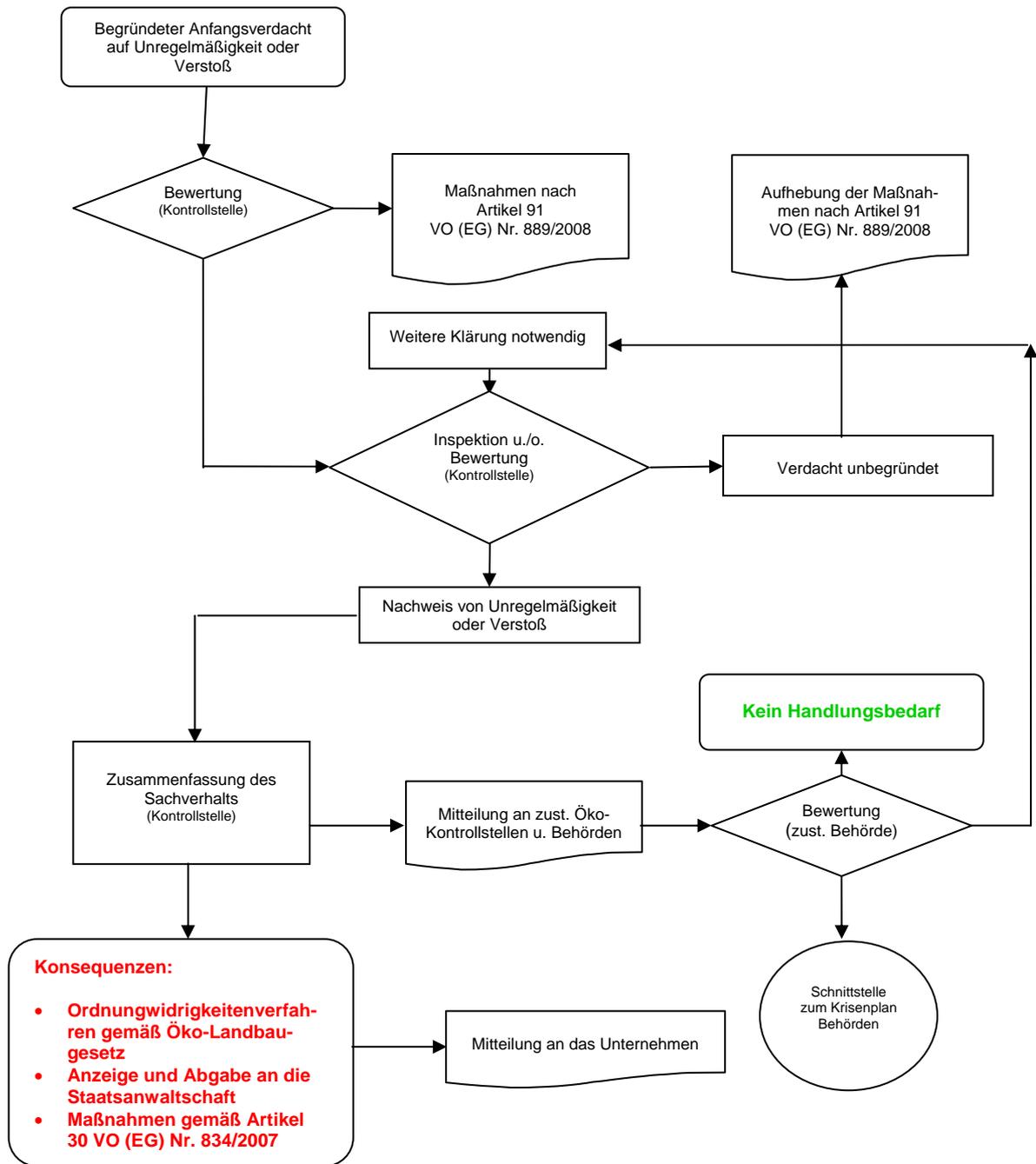


Abb. 1: Ablaufdiagramm Öko-Kontrollstellen

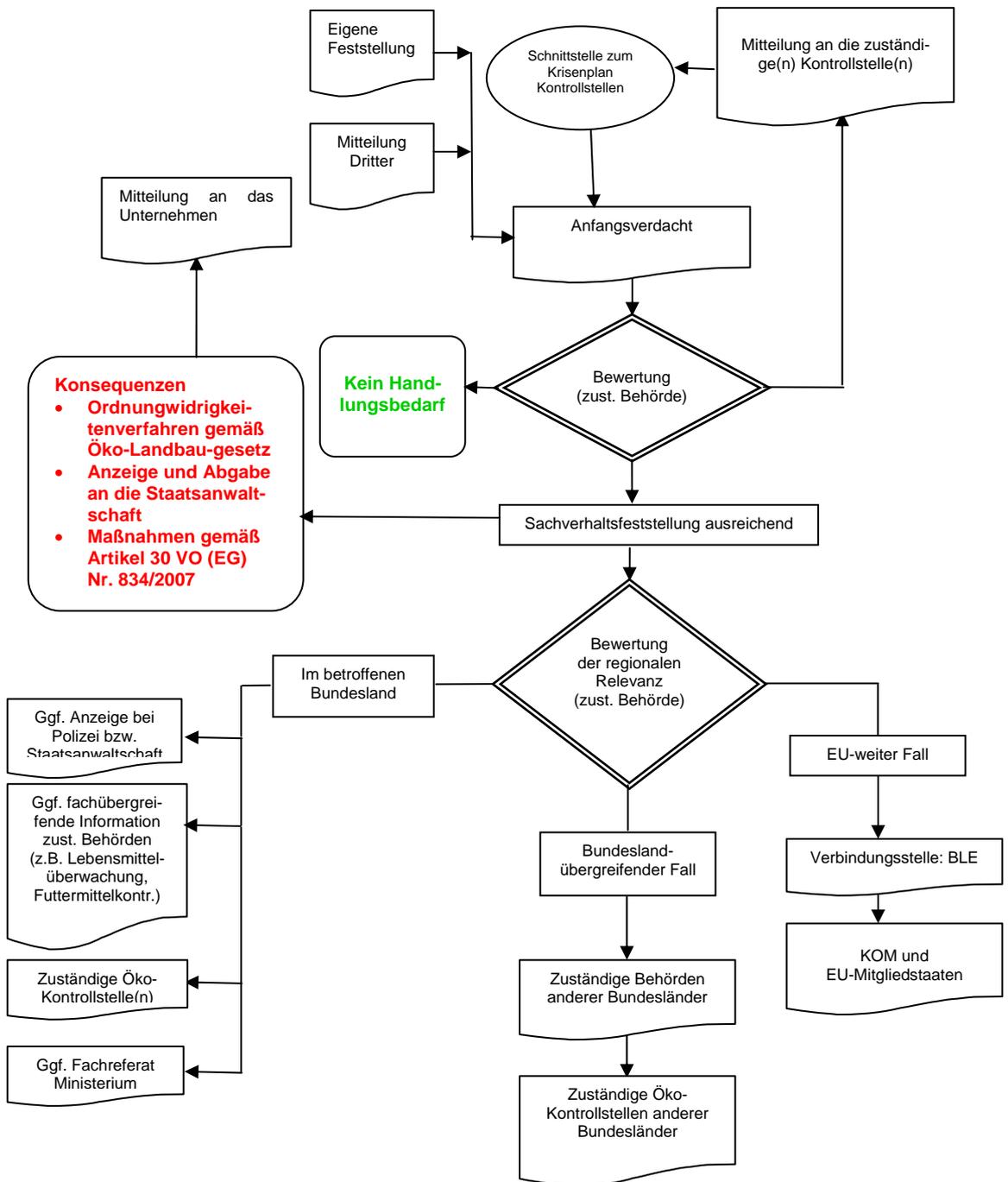


Abb. 2: Ablaufdiagramm für die zuständigen Behörden

Titel II Kapitel VI der KontrollVO enthält umfangreiche Regelungen für die **Finanzierung amtlicher Kontrollen**. Während die zuständigen Behörden und Kontrolleehörden diese Rechtsregelungen anwenden müssen, müssen sie von privaten Öko-Kontrollstellen nicht berücksichtigt werden.

In Titel IV der KontrollVO sind unmittelbar wirksame, auch im Bereich des Ökologischen Landbaus anzuwendende Festlegungen zu **Amtshilfe und Zusammenarbeit** niedergelegt. Diese Regelungen zielen darauf ab, im Bedarfsfall eine möglichst effektive behördliche Kooperation zu gewährleisten.

Hervorzuheben ist, dass Amtshilfe und Unterstützung unverzüglich und erforderlichenfalls grenzüberschreitend geleistet werden muss. Für Fälle, bei denen mehrere EU-Mitgliedsstaaten beteiligt sind, sind nach Artikel 35 der KontrollVO nationale Verbindungsstellen vorgesehen, die eine Koordinations- und Unterstützungsfunktion wahrnehmen sollen. Es sind jedoch auch direkte Kontakte zwischen den beteiligten Behörden der verschiedenen EU-Länder möglich (Artikel 35 Abs. 3).

Für die Kontrolle im Ökologischen Landbau bewirken die Regelungen in Titel IV der KontrollVO, dass Öko-Kontrollstellen über die zuständigen Behörden ergänzende Informationen zur Durchführung ihrer Kontrollen einholen können. Die Grundsätze des Datenschutzes müssen bei solchen Abfragen natürlich beachtet werden.

Im Bereich der pflanzlichen Erzeugung können Abfragen zu Daten der Agrarförderung relevant werden.

In der tierischen Produktion kommen beispielsweise Abrufe aus der HIT-Datenbank, der Meldungen an die Tierseuchenkasse oder die Meldungen im Rahmen des Legehennen-Betriebsregistergesetzes in Frage. Über die amtliche Futtermittelkontrolle ist es möglich, Daten über konventionelle Futtermittelzukaufe zu erhalten, die von Lieferanten stammen, die sich nicht im Öko-Kontrollverfahren befinden.

Bei der Herstellung von Lebens- und Futtermitteln kann eine Zusammenarbeit mit der Lebensmittelüberwachung oder der amtlichen Futtermittelkontrolle sehr sinnvoll sein, wenn es darum geht, die lebens- oder futtermittelrechtliche Zulässigkeit bestimmter Rezepturen bzw. Mischungen abzusichern oder bei Verdachtfällen Daten zu Liefermengen an nichtzertifizierte Abnehmer zu recherchieren.

Nach der Futtermittel-Hygieneverordnung (VO EG) Nr. 183/2005) müssen sich Futtermittelunternehmen in den Mitgliedstaaten registrieren bzw. über eine Zulassung verfügen.

In Baden-Württemberg besteht seit einigen Jahren im Rahmen des Öko-Monitorings eine enge Zusammenarbeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung, dem Chemischen und Veterinäruntersuchungsamt Stuttgart, der für die Umsetzung der EG-Rechtsregelungen zum Ökologischen Landbau zuständigen Behörde, dem Regierungspräsidium Karlsruhe und den Öko-Kontrollstellen. Im Rahmen dieses Projekts wird ein Rückstandsmonitoring für Öko-Lebensmittel durchgeführt, indem die amtliche Lebensmittelüberwachung bei ihren Planproben kennzeichnet, ob es sich um Öko-Ware handelt. Dann, wenn bei den chemischen Analysen Werte von 0,01 mg/kg gesichert überschritten werden, erfolgt eine Meldung an das RP Karlsruhe. Das RP informiert dann seinerseits die zuständige Öko-Kontrollstelle mit der Bitte um Ursachenermittlung.

Beim Import von Lebensmitteln aus Drittländern ist die Einbindung des Zolls in den Durchführungsbestimmungen zum Import, der VO (EG) Nr. 1235/2008, verankert. Darüber hinaus kann es erforderlich werden, über Zolldienststellen Unterstützung bei kritischen Fällen anzufordern, so zum Beispiel, wenn der Verdacht einer Umdeklaration von konventioneller Ware zu Öko-Ware beim ersten Empfänger besteht. Hier kann ein Mengenabgleich mit Zoll Daten interessante Hinweise liefern.

Bei den in Titel V vorgesehenen **mehrjährigen nationalen Kontrollplänen** müssen künftig auch die nach den EU-Rechtsregelungen für den Ökologischen Landbau vorgesehenen Kontrollen eingebunden werden. Weitere Auswirkungen auf die Kontrollsystem und -praxis ergeben sich nicht.

Titel VI Kapitel I sieht innergemeinschaftliche Überwachungsmaßnahmen der EU-Kommission vor, die künftig auch die nationale Umsetzung der Kontrollen nach den EG-Rechtsvorschriften zum Ökologischen Landbau umfassen müssen. Solche **Gemeinschaftskontrollen** fanden in der Vergangenheit bei der EG-Öko-Verordnung nur sporadisch und in grossen Zeitabständen statt. Eine verstärkte Tätigkeit der Kommission ist grundsätzlich zu begrüßen, weil diese zu einer harmonisierten Umsetzung zwischen den verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten führen dürfte.

Gemäß Artikel 46 KontrollVO sollen Gemeinschaftskontrollen auch in Drittländern realisiert werden. Dann, wenn in Drittländern gesetzliche Regelungen zum Schutz von Öko-Produkten bestehen, könnte diese Regelung eine wirkungsvolle Rechtsgrundlage bieten, vor-Ort-Überprüfungen zu realisieren.

Titel VII der KontrollVO beschreibt **Durchsetzungsmaßnahmen**, die auf Ebene des betreffenden EU-Mitgliedsstaates und von der EU-Kommission ergriffen werden können. Die KontrollVO unterscheidet zwischen „Massnahmen zur Abhilfe“ und „Sanktionen“. Bei der Analyse der Anforderungen gilt es, die Vorrangregelungen des Artikel 30 der VO (EG) Nr. 834/2007 und des Artikel 91 der VO (EG) Nr. 889/2008 zu berücksichtigen. Von Öko-Kontrollstellen werden in der Regel keine Sanktionen, sondern Abhilfemassnahmen angeordnet. Weitere Auswirkungen auf die Kontrollpraxis ergeben sich durch die Regelungen nicht.

4.3 Vorschläge für gesetzliche Regelungen und Verwaltungsvorschriften in Deutschland

Der Entwurf des novellierten Öko-Landbaugesetzes wurde am 1. April 2008 auf Grundlage der bis zu diesem Termin erzielten Projektergebnisse kommentiert.

Mit den Bundesländern Baden-Württemberg und Niedersachsen wurde an Mitwirkungsverordnungen gearbeitet. Die Ergebnisse dieser Diskussionsprozesse sind in Anhang 2 und 3 dargestellt.

Die Leitlinien der BLE wurden im September 2008 analysiert und Anpassungsvorschläge übermittelt.

4.4 Vorschläge für das Kontrollverfahren

Um die Konsequenzen der neuen Rechtsregelungen für das praktische Handeln der Öko-Kontrollstellen darstellen zu können, wurde das im Rahmen des BLE-Vorhabens 02OE215 erstellte Handbuch für Öko-Kontrollstellen überarbeitet. Das modifizierte Handbuch ist diesem Abschlussbericht als separate Anlage beigelegt.

Für die Durchführung von privatrechtlichen Inspektionen der Anbauverbände ergibt sich aufgrund der Festlegungen in Artikel 2 p) der VO (EG) Nr. 834/2007 durch die KontrollVO kein Änderungs- und Anpassungsbedarf. Es handelt sich um ein zusätzliches privatrechtliches Verfahren, das ergänzend zum gesetzlich vorgeschriebenen realisiert wird.

4.5 Anti-Fraud-Workshop

Neben der Frage, wie die novellierte EG-Öko-Verordnung in Deutschland selbst umgesetzt werden wird, gewinnt die internationale Dimension des Biohandels immer mehr an Bedeutung. Aktuell treten beim Bezug von Öko-Ware vielerorts Engpässe auf. Damit steigt auch der Anreiz für diejenigen, die es mit den Bio-Anforderungen nicht so genau nehmen, in diesen lukrativen Markt einzusteigen.

Am 2. und 3. Oktober 2007 trafen sich am FiBL in Frick in der Schweiz im Rahmen des ersten «European Workshop, How to Prevent Fraud» 60 Experten und Expertinnen des Handels, der Ökokontrollstellen und zuständigen Behörden, um bekannte Betrugsfälle zu analysieren, Ursachen zu erkennen und Präventionsmassnahmen vorzuschlagen. Dieser Workshop wurde von Agro Eco (Niederlande) FiBL (Schweiz), GfRS (Deutschland); dem International Organic Accreditation Service (IOAS) (USA) sowie dem europäischen Zusammenschluss der Zertifizierungsstellen European Organic Certifier Council (EOCC) initiiert. Die Teilnehmenden erörterten Maßnahmen wie hausinterne Qualitätssicherungssysteme von Handels- und Importunternehmen, die Einsatzmöglichkeiten von Rückstandsanalysen, Cross Checks und von elektronischen Zertifikaten, ein internationales Schnellwarnsystem, eine verstärkte Risikoorientierung bei der Überwachung durch die zuständigen Kontrollstellen und EU-

Behörden sowie eine intensivere Transparenz und Kommunikation. Als Ergebnis der Tagung wurden Arbeiten an einem Code of Good Practice für die Zertifizierungsstellen sowie für Handelsunternehmen aufgenommen. Der Workshop wurde finanziell unterstützt vom Schweizerischen Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), dem Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg sowie vom EOCC. Im Rahmen des im Rahmen des BÖL-Vorhabens 06OE143 vom 25. bis zum 26. November durchgeführten Folgeseminars wurden u.a. verschiedene Ergebnisse des einem breiten Fachpublikum vorgestellt und mit diesem diskutiert. Darüber hinaus wurden verschiedene Regelungen der novellierten EG-Öko-Verordnung unter dem Aspekt der Betrugsprävention erörtert und die anlässlich des Seminars in Frick begonnenen Aktivitäten (Code of Good Practices) zum Abschluss gebracht werden. Der Bericht zum Workshop ist in Anhang 4 enthalten.

Anhang 1:

Analyse der Auswirkungen der KontrollVO auf das Kontrollsystem und –verfahren nach den neuen EU-Rechtsregelungen zum Ökologischen Landbau

Verordnung (EG) Nr. 882/2004 (KontrollVO)	Regelung in der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 (ÖkoVO neu)	Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 (ÖkoVO alt)	Problemstellung	Effektivität	Effizienz	Vorschlag für lex specialis in der Durchführungsbestimmung zur ÖkoVO (neu)
Artikel 3 (1)	Artikel 27 (3) - Kontrollsystem; Artikel 32 (2) Unterabs. 5 - Bewertungsberichte Drittstaaten; Artikel 33 (2) Unterabs. 3 - Drittstaatenanerkennung; Artikel 33 Abs. 2 (3) Unterabs. 5 - Anerkennung Kontrollstellen in Drittstaaten	Anhang III, allgemeine Vorschriften, 5. Kontrollbesuche; Anhang III E. Einheiten für die Aufbereitung von Futtermitteln, Erstkontrolle - Stichproben; 4. Kontrollbesuche; 5. Beförderung - Vertauschung	<p>Die Kontrollverordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, "dass regelmäßig, auf Risikobasis und mit angemessener Häufigkeit amtliche Kontrollen durchgeführt werden, damit die Ziele" der Verordnung erreicht werden. Dabei soll insbesondere die "Verlässlichkeit der bereits durchgeführten Eigenkontrollen" berücksichtigt werden. Nach Artikel 1 (1) (b) gehört zu den Zielen, "lautere Gepflogenheiten" im Lebensmittelhandel zu gewährleisten und den Verbraucherschutz, einschließlich ... der Kennzeichnung von ... Lebensmittel und sonstiger Formen der Verbraucherinformation" sicherzustellen.</p> <p>Die Ökoverordnung (alt) aus dem Jahre 1991 sprach den Begriff Risiko bezogen auf die Risikoorientierung von Kontrollmaßnahmen nicht ausdrücklich an. Die Risikoorientierung der Kontrolle der Ökofuttermittelherstellung wurde in den Anhang III der ÖkoVO (alt) durch die Verordnung (EG) Nr. 223/2003 vom 05.02.2003 eingeführt. Zuvor war schon mit der VO (EWG) Nr. 2491/2001 bezüglich der Kontrollbesuche nach dem Zufallsprinzip, insbesondere für unangekündigte, in den allgemeinen Teil des Anhang III mit den Mindestkontrollanforderungen eine Orientierung am "spezifischen Risiko" eingeführt worden.</p>	--	--	"Kontrollmaßnahmen werden von der Kontrollbehörde oder - stelle nach eigenem sachverständigem Ermessen orientiert am Risiko eingesetzt, das die betriebliche Praxis kontrollunterstellter Unternehmen die Ziele der ÖkoVO (neu) verfehlt. Insbesondere können dabei ..."

<p>Artikel 3 (2)</p>		<p>Anhang III, Allgemeine Vorschriften, 5. Kontrollbesuche</p>	<p>Artikel 3 Absatz 2 KontrollVO verlangt, dass die amtlichen Kontrollen "ohne Vorankündigung durchgeführt" werden, "außer in Fällen wie Überprüfungen, in denen eine vorherige Unterrichtung ... erforderlich ist". Die ÖkoVO (alt) sieht im Anhang III, Allgemeine Vorschriften, 5. Kontrollbesuche vor, dass "mindestens einmal jährlich eine vollständige Kontrolle der Produktions- /Aufbereitungseinheiten oder sonstigen Stätten von der Kontrollstelle durchgeführt wird. Weiter wird ausgeführt: "Darüberhinaus führt die Kontrollstelle oder -behörde nach dem Zufallsprinzip unangekündigte oder angekündigte Kontrollbesuche durch". Der Aspekt der Risikoorientierung dieser zusätzlichen Kontrollbesuche wird hervorgehoben: "Diese Kontrollbesuche sind insbesondere in solchen Betrieben oder Situationen durchzuführen, in denen möglicherweise ein spezifisches Risiko besteht oder Erzeugnisse aus ökologischem Landbau mit anderen Erzeugnissen vertauscht werden können". Die im ersten Satz des Abschnitts vorgegebene Jahreskontrolle wird häufig angekündigt durchgeführt, damit gewährleistet ist, dass der für den Betrieb Verantwortliche, für Auskünfte zur Verfügung steht und die nach Abschnitt "6. Buchführung" vorzuhaltende Ausgangs- und Eingangsdokumentation, welche über die Allgemeinen Anforderungen an die Buchführung hinausgehen, zur Prüfung bereit stehen, Insbesondere in Betrieben, wie in der Landwirtschaft, die keine kaufmännische Einrichtung benötigen, würden unangekündigte Kontrollen eine systematische Prüfung der Dokumentation sehr erschweren. Es ist daher angemessen, vorzusehen, dass die Kontrollstellen nach eigenem Ermessen festlegen, ob sie die Jahreskontrolle angekündigt oder unangekündigt durchführen und ebenso, ob sie zusätzliche angekündigte oder nichtangekündigte Kontrollen durchführen.</p>	<p>?</p>	<p>--</p>	<p>Die für die Kontrolle eines Unternehmens zuständige Kontrollbehörde oder -stelle führt in der Regel einen Kontrollbesuch jährlich durch. Sie entscheidet nach eigenem sachverständigem Ermessen, ob eine vorherige Unterrichtung des kontrollierten Unternehmens erforderlich ist.</p>
----------------------	--	--	---	----------	-----------	---

<p>Artikel 4 (2c), Artikel 6</p>			<p>Artikel 4 (2) (c) KontrollVO verlangt von zuständigen Behörden das Vorhalten ausreichender Laborkapazität einschließlich des entsprechenden Personals oder Zugang dazu. In Artikel 6 ist zum Kontrollpersonal vorgesehen, dass dieses über eine Ausbildung und Schulung entsprechend Anhang II Kapitel 1 verfügen muss. Der dort aufgeführte Inhalt der Ausbildung schließt die Abwehr von Risiken für die menschliche Gesundheit, Gefahren bei der Produktion und Notfallpläne für Notsituationen ein. Hier ist wichtig klarzustellen, dass sich die entsprechenden Ausbildungs- und Schulungsanforderungen für "Kontrollpersonal" das für die Zwecke des gemeinschaftsrechtlichen Kontrollsystems für den ökologischen Landbau beschäftigt wird, diese Anforderungen spezifisch bezogen auf die Ziele der ÖkoVO (neu), nicht aber bezogen auf das gesamte Spektrum des Lebensmittel- und Futtermittelwesens erfüllen muss.</p>	<p>?</p>	<p>-</p>	<p>"Mitarbeiter von Kontrollstellen verfügen über die gemäß Artikel 87 (5) (b) erforderliche Sachkompetenz, wenn ihre Ausbildung und Schulung entsprechend den Vorgaben des Anhang II die Verwirklichung der Ziele und Beachtung der Vorgaben der ÖkoVO (neu) zu gewährleisten geeignet sind. Einer Schulung und Ausbildung in anderen Bereichen gemäß Anhang II Kapitel 1 bedarf es nicht".</p>
<p>Artikel 10</p>			<p>Die KontrollVO gibt in Artikel 10 für die Kontrolltätigkeit vor, dass bestimmte Tätigkeiten ausgeführt werden, die in Artikel 10 (2) aufgeführt sind. Es ist vorzugswürdig, in den Durchführungsvorschriften der ÖkoVO (neu) spezifische Regelungen aufzunehmen, die spezialgesetzlich die allgemeinen, an der Eigenart der durch die ÖkoVO (neu) geregelten Materie vorbeigehenden Vorschriften des Artikels 10 verdrängen.</p>	<p>--</p>	<p>--</p>	<p>Übernahme der Inhalte des Anhang III der VO (EWG) Nr. 2092/91 nach Systematisierung und Eliminieren von Redundanzen</p>

<p>Artikel 11 und 12</p>			<p>Die KontrollVO sieht in Artikel 12 vor, dass die "zuständige Behörde" jene "Laboratorien, welche die bei den amtlichen Kontrollen gezogenen Proben analysieren können" benennt. Die allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung lebensmittelrechtlicher und weinrechtlicher Vorschriften (AVV Rahmen-Überwachung - AVV RÜb) vom 21.12.2004, erschienen im gemeinsamen Amtsblatt (GMBL) 2004, Nr. 58, S. 1169, sieht in ihrer bezüglich § 4 geringfügig durch die erste allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der AVV Rahmen-Überwachung vom 15.03.2007, erschienen im gemeinsamen Amtsblatt (GMBL.) 2007, Nr. 17, S. 351, nur geringfügig abgeänderten Fassung vor, dass die zuständigen Behörden dafür Sorge tragen, dass die amtlichen Prüflaboratorien ihre Untersuchungsaufgaben jederzeit in vollem Umfang wahrnehmen können. Unter § 13 findet sich die Vorgabe zur Beauftragung von nichtamtlichen Prüflaboratorien, dass die zuständige Behörde "in Ausnahmefällen, insbesondere bei Kapazitätsüberschreitungen, die auf unvorhersehbare Ereignisse zurückzuführen sind, amtlichen Prüflaboratorien" gestatten kann "nichtamtliche Prüflaboratorien mit der Durchführung bestimmter Untersuchungen zu beauftragen oder an der Durchführung zu beteiligen. Soweit die Fassung des Jahres 2004. Die Neufassung aus dem April 2005 ersetzt das Wort "Kapazitätsüberschreitungen" durch die Wörter "nicht ausreichenden Kapazitäten" sowie die Wörter "oder an der Durchführung beteiligen" durch die Wörter "oder an der Durchführung zu beteiligen". Es wurde der zweite Satz der Fassung des Jahres 2004 gestrichen, wonach die Vergabe an ein nichtamtliches Labor nur zulässig war, wenn "die Untersuchung ... nicht durch andere amtliche Prüflaboratorien durchgeführt werden" konnte.</p>	<p>-</p>		<p>"Kontrollstellen, denen Aufgaben übertragen wurden" treffen die Auswahl von Prüflaboratorien, auch nichtamtlichen Prüflaboratorien, für die Analyse der in ihrer Tätigkeit gezogenen Proben nach eigenem sachverständigen Ermessen".</p>
------------------------------	--	--	--	----------	--	---

			Es wäre vorzugswürdig, in den Durchführungsbestimmungen klarzustellen, dass Kontrollstellen, die von der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats nach der ÖkoVO (neu) Aufgaben übertragen erhalten, die im Rahmen ihrer Tätigkeit gezogenen Proben bei nichtamtlichen Prüflaboratorien untersuchen lassen können.			
Artikel 26 - 29			Die KontrollVO gibt in Artikel 26 zur Finanzierung der Kontrollen vor, dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass angemessene finanzielle Mittel für die amtlichen Kontrollen verfügbar sind. In Artikel 27 ist vorgegeben, dass die Mitgliedstaaten bezüglich der in Anhang IV Abschnitt A und Anhang V Abschnitt A genannten Tätigkeiten dafür sorgen, dass eine Gebühr erhoben wird. Unter Artikel 37 (3) wird vorgegeben, dass für bestimmte Tätigkeiten keine niedrigere Gebühr erhoben werden darf, als die in Anhang IV Abschnitt B angegebenen Mindestbeträge. Schließlich findet sich die Vorgabe, dass die erhobenen Gebühren nicht höher sein dürfen, als die von den zuständigen Behörden getragenen Kosten und dass auf der Grundlage der von der zuständigen Behörde während eines bestimmten Zeitraums getragenen Kosten eine Pauschale festgesetzt werden kann. Kontrollstellen, die als private Unternehmen tätig sind, können nicht nur auf der Basis der Kostendeckung betrieben werden, sondern sie müssen die Möglichkeit eines angemessenen Ertrags haben, weil anderenfalls nur "non profit"-Einrichtungen als Kontrollstellen herangezogen werden können. Dies entspricht aber eindeutig nicht der Intention des Gemeinschaftsgesetzgebers in der ÖkoVO (neu), so dass auf den Vorrang der Gebührenfestsetzung entsprechend der EN 45011 in den Durchführungsbestimmungen der ÖkoVO (neu) hingewiesen werden könnte.	--		"Kontrollstellen setzen ihre Gebühren entsprechend ihrem Aufwand unter Berücksichtigung eines angemessenen Erlöses sowie unter Berücksichtigung der Art des betroffenen Unternehmens und des mit der Kontrolle verbundenen Kontrollaufwands fest".

Anhang 2: ÖIG-Mitwirkungsverordnung des Landes Niedersachsen

Verordnung über die Mitwirkung von Kontrollstellen im ökologischen Landbau

Aufgrund des § 2 Abs. 3 Satz 1 des Öko-Landbaugesetzes (ÖLG) vom 10. Juli 2002 (BGBl. I S. 2558) in Verbindung mit § 1 Nr. 5 Buchst. h der Subdelegationsverordnung vom 23. Juli 2003 (Nds. GVBl. S. 306), geändert durch Verordnung vom 13. September 2004 (Nds. GVBl. S. 316), wird verordnet:

§ 1

- (1) Die für Niedersachsen nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 ÖLG zugelassenen Kontrollstellen wirken neben der Durchführung des Kontrollverfahrens nach § 3 Abs. 1 ÖLG bei der Erfüllung der Aufgaben nach § 2 Abs. 1 ÖLG mit, indem sie
1. die Aufgaben wahrnehmen, für die in der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel (ABl. EG Nr. L 198 S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 392/2004 des Rates vom 24. Februar 2004 (ABl. EU Nr. L 65 S. 1), in der jeweils geltenden Fassung, einschließlich ihrer Anhänge sowie in den zur Durchführung der Verordnung erlassenen Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft offen gelassen ist, ob sie durch eine Behörde oder die Kontrollstelle wahrzunehmen sind, soweit damit nicht die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens verbunden ist,
 2. Meldungen nach Artikel 8 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über die Tätigkeit der Unternehmen entgegennehmen und diese unverzüglich an das Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit weiterleiten,
 3. überwachen, ob die Anordnungen des Landesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit nach Artikel 9 Abs. 9 oder Artikel 10 Abs. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 eingehalten werden, soweit damit nicht die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens verbunden ist, und
 4. die Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung nach Artikel 6 Absatz 3 Buchst. a der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 für die Verwendung von vegetativem Vermehrungsmaterial prüfen.
- (2) Die Kontrollstellen haben je Kalenderjahr bei mindestens zehn Prozent der von ihnen im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 kontrollierten Unternehmen unangekündigte Kontrollen nach Nummer 5 Satz 6 des Anhangs III der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 durchzuführen, mindestens aber bei einem dieser Unternehmen.
- (3) In dem zusammenfassenden Bericht nach Artikel 9 Abs. 8 Buchst. b der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 sind alle festgestellten Abweichungen, Unregelmäßigkeiten und Verstöße zu dokumentieren.

§ 2

Diese Verordnung tritt am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft.

Anhang 3: ÖIG-Durchführungsverordnung des Landes Baden-Württemberg

Verordnung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum zur Durchführung des Öko-Landbaugesetzes (Öko-Landbaugesetz DVO)

Es wird verordnet auf Grund von

1. § 2 Abs. 3 Satz 1 des Öko-Landbaugesetzes (ÖLG) vom 7. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2358),
2. § 4 Abs. 1 des Landesverwaltungsgesetzes in der Fassung vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 313,314),
3. § 3 der Subdelegationsverordnung MLR vom 17. Februar 2004 (GBl. S. 115):

Artikel 1

Verordnung zur Durchführung des Öko-Landbaugesetzes

§ 1

Aufgaben der Kontrollstellen

- (1) Die Kontrollstellen, die für das Land Baden-Württemberg nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 4 ÖLG von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung zugelassen worden sind, führen das Kontrollverfahren durch:
1. nach Titel V der 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 (ABl. EG Nr. L 189 S. 1),
 2. nach Titel IV der 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 (ABl. EG Nr. L 250 S. 1)
- in der jeweils geltenden Fassung,

3. nach künftigen Durchführungsvorschriften zu der in Nummer 1 genannten Verordnung.

(2) Die Kontrollstellen führen jährlich bei mindestens zehn Prozent der von ihnen in Baden-Württemberg kontrollierten Unternehmen, jedoch mindestens bei einem Unternehmen, zusätzliche unangekündigte Kontrollen durch.

§ 2

Mitwirkung der Kontrollstellen

(1) Die Kontrollstellen im Sinne des § 1 wirken bei der Erfüllung der Aufgaben der nach Artikel 2 § 3 Abs. 2 Nr. 5 der Markt-Zuständigkeitsverordnung MLR vom 13. Mai 2005 (GBl. S. 411) in der jeweils gültigen Fassung zuständigen Behörde mit, indem sie

1. die Meldungen gemäß Artikel 28 Abs. 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 von Unternehmen, die sich ihrer Kontrolle gemäß Artikel 28 Abs. 1 Buchstabe b dieser Verordnung unterstellen, entgegennehmen und unverzüglich an die Behörde weiterleiten;
2. der Behörde jährlich ein Verzeichnis der Unternehmen, die ihrer Kontrolle gemäß Artikel 28 Abs. 1 Buchstabe b dieser Verordnung unterstellt sind, vorlegen;
3. Maßnahmen nach Artikel 30 Abs. 1 Unterabsatz 1 dieser Verordnung durchführen;
4. die zuständige Behörde gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 ÖLG über festgestellte Unregelmäßigkeiten (Artikel 30 Abs. 1 Unterabsatz 1 dieser Verordnung) und schwerwiegende Verstöße oder Verstöße mit Langzeitwirkung (Artikel 30 Abs. 1 Unterabsatz 2 dieser Verordnung) unverzüglich unterrichten;
5. der Behörde jährlich einen zusammenfassenden Bericht vorlegen, der insbesondere
 - a) die gemäß Artikel 30 dieser Verordnung getroffenen Maßnahmen bei Verstößen und Unregelmäßigkeiten und
 - b) die nach § 3 erteilten Ausnahmegenehmigungendarstellt,
6. der Behörde unverzüglich berichten, wenn sie Kenntnis von Tatsachen erhalten, welche die Annahme rechtfertigen, dass eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit nach Bestimmungen des Öko-Landbaugesetzes, des Öko-Kennzeichengesetzes in der Fassung vom 20. Januar 2009

(BGBl. I S. 79) oder nach Bestimmungen der auf deren Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen in der jeweils geltenden Fassung begangen wurden.

(2) Die Kontrollstellen wirken auch bei der Erfüllung der Aufgaben der nach Artikel 2 § 3 Abs. 2 Nr. 5 der Markt-Zuständigkeitsverordnung MLR zuständigen Behörde in folgenden Fällen mit:

1. bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach Artikel 18 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 bezüglich Eingriffen bei Tieren,
2. bei der rückwirkenden Anerkennung früherer Zeiträume als Teil des Umstellungszeitraums bei Pflanzen und pflanzlichen Erzeugnissen nach Artikel 36 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008,
3. bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach Artikel 39 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008, dass Rinder in Kleinbetrieben angebunden werden,
4. bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach Artikel 40 Abs. 1 Buchstabe a Nr. v der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 bei der Parallelherzeugung von Dauerkulturen,
5. bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach Artikel 42 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 zur Verwendung nichtökologischer Tiere, wenn keine ökologischen Tiere zur Verfügung stehen,
6. bei der Erteilung von Genehmigungen nach Artikel 45 Abs. 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 zur Verwendung von nichtökologischem Saatgut oder vegetativem Vermehrungsmaterial, wenn kein ökologisches Saatgut oder vegetatives Vermehrungsmaterial zur Verfügung steht,

indem sie bei den Antragstellern die Voraussetzungen für die Genehmigung oder Anerkennung prüfen und der Behörde mitteilen.

§ 3

Beleihung der Kontrollstellen

(1) Den Kontrollstellen können die Verfahren zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach Artikel 36 Abs. 2, Artikel 39 und Artikel 45 Abs. 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 im Wege der Beleihung übertragen werden. Die Beleihung kann befristet werden. Sie kann mit Nebenbestimmungen versehen werden, insbesondere unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen oder dem Vorbehalt des Widerrufs verbunden werden. Die Beleihung und deren Widerruf sind öffentlich bekannt zu machen.

(2) Soweit eine Beleihung erfolgt, entfällt die Anwendung von § 2 Abs. 2 Nr. 2, 3 und 6.

§ 4

Beauftragung von Analysen

Die Kontrollstellen im Sinne des § 1 übertragen die Analysen der von ihnen gezogenen Proben auf amtliche und nichtamtliche Prüflaboratorien. Die Prüflaboratorien werden unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit, Erfahrung und analytischen Kompetenz ausgewählt.

§ 5

Erhebung von Entgelt

Die Kontrollstellen setzen das Entgelt für ihre Leistungen entsprechend ihrem Aufwand zur Erzielung eines angemessenen Erlöses fest. Hierbei werden die Art der Unternehmen, die der Kontrolle unterstellt sind, und des typisierten Aufwandes, der mit der nach guter fachlicher Praxis durchgeführten Aufgabenerledigung einhergeht, berücksichtigt.

§ 6

Übergangsregelung

Bei Anträgen nach Artikel 95 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 sind die unteren Landwirtschaftsbehörden mit einzubeziehen. Diese nehmen die Anträge entgegen und führen eine betriebswirtschaftliche Gesamtanalyse des Betriebes durch. Lässt diese Betriebsanalyse voraussichtlich auch für die Zeit nach dem Jahr 2013 eine wirtschaftliche ökologische Tierhaltung erwarten, plant die untere Landwirtschaftsbehörde mit dem Betriebsleiter in Zusammenarbeit mit dem Berater für ökologischen Landbau (Offizialberater, Beratungsdienste oder Verbandsberater) und der Stallbauberatung die Entwicklung des Betriebs nach 2013.

Artikel 2

Änderung der Markt-Zuständigkeitsverordnung MLR

Die Markt-Zuständigkeitsverordnung MLR vom 13. Mai 2005 (GBl. S. 411) wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 2 § 1 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum ist zuständige Behörde für die Beleihung der Kontrollstellen nach § 3 Abs. 1 der Öko-LandbaugesetzDVO vom ... (GBl. S. ...)“.

2. Nach Artikel 2 § 3 Abs. 2 Nr. 4 werden der Punkt gestrichen und folgende Nummer 5 angefügt:

"5. zuständige Behörde im Sinne von § 2 Abs. 1 des Öko-Landbaugesetzes vom 7. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2358); bei Anträgen nach Artikel 95 Abs. 1 und 2 der 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 (ABl. EG Nr. L 250 S. 1) sind die unteren Landwirtschaftsbehörden mit einzubeziehen."

Artikel 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten.

Diese Verordnung tritt am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt die Verordnung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum zur Durchführung des Öko-Landbaugesetzes (Öko-LandbaugesetzDVO) vom 21. Oktober 2003 (GBl. S. 707) außer Kraft.

Stuttgart, den

Hauk

Anhang 4: Bericht zum Antif Fraud-Workshop, 25.- 26. November 2008

1. Welcome

Bo van Elzakker welcomes the participants on the second workshop of the Anti Fraud and Irregularities initiative. It is a follow up of the first workshop that was held in Frick (see www.website.org) and the meeting that lead to the Declaration of Amsterdam (see www.website.org). The focus of this meeting is on the trade. It is a mixed, interesting group of stakeholders with various experiences with the topic and expertise how to improve the situation. There is a lot of information to be exchanged.

The workshop has some focal points. First is to learn how individual companies address the issue in their quality assurance scheme and how the trade cooperates in associations, for example in residue analyses and sharing those results. Work has to be done on Code of Good Organic Practice of the Trade and the Code of Conduct of the Certification Bodies (CBs). In workshops, specific topics are discussed. In the end the participants should conclude on a concrete action plan on next steps.

2. Warming up

Jochen Neuendorff presents a case of contaminated raw material that involves various intermediaries and at least four EU member states. A warning sign was that the product was offered for an extraordinary cheap price. The case came to light in December 2007 when positive lab test results were reported. The CB of the receiving trader asked for clarification from the CB of the original supplier. It took one month to respond; that there was nothing wrong at the supplier. Decision made to request transaction certificates (TCs) and do residue tests of each lot. Four months later a number of TCs were withdrawn, while the raw material was already processed and had found its way in various products. The case was notified to the competent authorities (CA) according to Annex III A no. 9. Half a year after the first residues were detected the trade in the receiving country was instructed to stop all transactions with the supplier. The suspicion is that the supplier from country x sold non-organic product from country y to country z. Before it is stopped, tons of non-organic material have found their way in the market. Later it was reported that the same supplier had been exposed earlier as fraudulent in a 4th EU member state. This was properly notified at that time to the authorities but apparently nothing was done with that information.

Some lessons learned:

- Pesticide testing results are often not reported to CBs. Should be compulsory.
- It took the CB of the supplier a long time to investigate and recall certain transaction certificates. Action and communication should be faster.
- Inspections should be more risk based, especially of bulk products where earlier frauds have been reported.
- The supervision (accreditation) of inspection bodies and investigation of suspected fraud cases is not effective.
- Co-operation within the EU between CAs and CBs is not sufficient. The Annex III A art. 9 notification process is not always followed up.

Some discussion followed. Points to note are:

- Residues can be a sign, but are not automatically a proof of irregularity or fraud
- There are different results from different labs
- Residue testing is a check, residue free is not organic; certification is of process on the farm and quality management of traders
- Toolbox needed for risk assessment, warning signals
- How can rumors in the trade come earlier or better to authorities?

3. Progress reports

3.a. Progress among the certification bodies

Jan Wicher Krol of the European Organic Certifiers Council (www.eocc.nu) reports on the process after Frick:

- There is a list of contact persons of the European CB's
- The CBs publish a list of certified operators
- Progress has been made with the Code of Conduct
- RASO: Rapid Alert System Organic is developed but not frequently used.
- Notifications of important cases are made to Brussels
- Some work done on harmonization of information on certificate

More work needs to be done on the Code of Conduct and it needs to be implemented. Critical is what happens when a CB does not comply with the CoC.

On the longer term more work needs to be done on several topics like risk assessment and fraud investigation. EOCC strives to be common platform for certifiers. Cooperation between the CBs and traders is seen as very important. Competition between CBs and traders makes it difficult.

3.b. Progress among the trade

Bavo van den Idsert of the Dutch VBP (organic trade and processors association) and IFOAM EU reports on the work in the trade group:

- Declaration of Amsterdam (February 2008): important step by 24 traders, processors and trade associations to be responsible for organic integrity.
- Concept of the Code of Conduct was elaborated by Toni Sellers, Alex Beck, Arjon Kalter, Carol Haest, Bo van Elzakker and Bavo, but needs more work.

4. Best practices quality assurance

4.a. Presentation Udo Bürk – Biotropic

QM-system started when first residue problem appeared. Main aspects:

- QM-system structured according to IFS standard.
- Clients and authorities rely more and more on their QM.
- Has long term relationships with producers, do risk evaluation, visits to organic producers, analysis sampling of soil, leaves and product in critical phases
- participation in BNN Öko-Monitoring since 2002
- intense exchange with labs, authorities, control bodies and experts

In case of doubts → reaction plan

- thanks to consequent reaction plan Biotropic has built up good relations with CBs and CAs throughout the years, authorities listen and take the cases to Brussels
- Mediterranean area most critical. certification bodies not working well. Don't fear authorities, seem to fear their clients more

This kind of meeting is very important to improve as sector.

4.b. Guido Fröhlich – tegut

tegut is a large retail company with 320 outlets: nearly 30% is organic with own organic brand(s). Turnover in organic is rising very quickly in recent years. Need for new actors and organic producers.

- Need for product info is increasing because of growth is also growth of risk. Also because it is about process quality not product quality.
- Essential for tegut is basic trust = core value
- Besides organic safety program also need for holistic quality food concepts, like Demeter.
- Need for trace ability system, web based, real time, with lot number, not open for the consumer.
- For the consumer different kind of trace ability: www.bio-mit-gesicht.de
- Need for more info about contaminants
- tegut has a recall in organic about every month. Covered in suppliers' contracts; the costs are shared, but supplier has to pay most, together with a punishment.
- tegut has an own residue testing scheme and works with the threshold of BNN.

4.c. Robynn Schrader & Ken Commins –NCGA

Ken recalls what is legally required from CBs: compliance with ISO 65. That is a very generic guide for CBs. One should not expect much more from CBs. Need for more specific requirements for organic + better trained inspectors. Specific requirements already exist in IFOAM accreditation, about 250 extra measures. The interest in the trade for IFOAM accreditation has been limited; it was seen as unnecessary to do more than the legal limit. Quality certification can reduce irregularities, but not fraud. Most inspectors activity is checking the requirements of organic, not investigating potential of fraud. If one wants to reduce fraud one has to change the annual inspection to a management inspection and include comprehensive integrity audits.

NCGA represents 110 consumer co-ops in the US. It works with IOAS¹ to develop an organic integrity program. This is not a new certification or accreditation, it is in addition or part of a company's QM. It is not exclusive for NCGA, once developed it is open for all companies. Want to take it to Europe. The retailers or processors require all actors in the supply chain to be registered. It is a simple process, guaranteeing confidentiality. Each operator has to include their registration number on the invoice. The supply chain is subject to risk assessment and based on that, various measures employed over and above the standard inspection. Measures include unannounced visits, input-output consolidation, trace back with cross checks, residue testing and spot checks of uncertified entities (parallel production). These are added onto the standard inspection measures by the operator's CB upon request. This way costs are kept to the minimum, most operators won't notice a change.

Some experiences:

- unannounced visits are effective but fairly costly
- inspector quality needs to be upgraded, especially investigative skills
- in-output balance crucial tool, but complicated in complex products, needs skills
- trace back with cross checks is effective and can be done fast/cheap but requires willingness among CBs to communicate fast. There is a language issue

¹ International Organic Accreditation Service, implementing the IFOAM Accreditation Programme but also performs ISO 65 accreditation and Canada and EU evaluations of CBs for imports

- communication between CBs improves when trade is behind it
- 70% of CBs reported discovery of irregularities or fraud during targeted unannounced visits
- some measures are more appropriate for systematic versus circumstantial fraud
- some measures very suitable for risk based approach, others for random sampling
- little progress made with centralised test result and complaint system; is a big but potentially very powerful tool

It is seen as an extra, protective envelop that provides the security and trust required. Costs are limited. Are open to bring the system to Europe.

4.d. Brio)

Brio is one of the larger and older Italian exporters of fruits and vegetables. Some points from the QM system of Brio Spa:

- Timing of inspection, of sampling is very important, must be at critical phase
- Unexpected inspections needed
- Knowledge required of specific pesticides in specific crops
- Inspection on supplier level needed: packers buy the crop on the field and harvest themselves, yield is often exactly the amount of the order
- Check on crop yields, some strange amounts found: lemons 60 tons/ha, new potatoes 40 tons/ha, carrots 60 tons/ha. Are unrealistically high yields!
- Some prices reflect use of herbicides. Hand weeding must be more expensive
- Strong price pressure and competition forces producers to use herbicides. Mentions one crop and one area where this is widespread; must be addressed by joint action so that situation changes for all producers at the same time.
- Fraudulent products can be refused by one company, but stay on the market, and compete
- Fair price needed to cover the extra work for organic farmers. Accept that some products are significantly more expensive in organic than in conventional.

4.e. Martin Koester – Organic Cereal Traders VDG Hamburg

Group of organic cereal traders formed as fall-out from the Nitrofen scandal. This year tendency: fraudulent grains from EU member state X sold in small quantities of 25 tons in EU member state Y. Originally no residue analyses done because of small volumes. Residues are there. It doesn't happen with big quantities because of the larger financial risk. Group sent back fraudulent product to origin to find out later that it is sold in EU member Z, with same organic certificate. Traders in Germany feel hunted, in other EU member states producers and traders seem to be protected by their certification bodies and authorities. The problem ends up in Germany.

His group works on an arbitration system. Residue analyses are basic for discovery of fraud. Unfortunately, the analyses results can differ very much between labs. Leads to uncertain situations where the trader is at risk. When the product is not formally decertified in the source country it is legally very difficult to get your money back.

The VDG group of organic cereal traders started with an analyses scheme as part of the contract. In the annex of the contract there are strict rules for minimum analysis. When the result is positive, the contract gives the buyers possibilities to act towards their suppliers. Arbitration must become more simple: small procedural mistakes can cause that you lose your rights. The group is establishing the legal framework. It will be basis for trade in the future.

5. Workshop sessions

The participants split in 4 groups. One group works on the Code of Good Organic Practices for the Trade, one group works on the Code of Conduct for the Certification Bodies, one group discusses the risk assessment toolbox and the last one discusses how to manage information. After the tea break the participants came together in a plenary session to report on their work.

5.a. The traders report that they had a good discussion and agreed on the objectives or principles of their Code of Good Organic Practices. It needs more word smithing the next morning.

5.b. The certifiers report that they have finished their draft code but need to work on sanctions and arbitration, in case signatories don't keep to the code. They need more time the next day too.

5.c. The working group on the Risk assessment toolbox reports that they worked on a simple checklist of conditions that assists traders and certifiers to be alert for irregularities or frauds. There are indicators on the level of product, the supply chain and the certification. Sudden emergence when there is a shortage in the market, low price, cross border trade, change of CB are some examples. The checklist should be used for new suppliers and especially for incidental deals. It is a risk assessment tool. When auditing, the certifier could actually ask the trader whether such a checklist was filled in. Carol Haest to provide write up.

5.d. The working group on supplying and accessing information has a guideline.

- In the new EU regulation, operators and CBs have to notify fraud and irregularities to the authorities; it is an obligation. This is forwarded to the authorities in the source country and those in buying countries.
- Authorities in the origin should immediately address the cause of the problem, i.e. the producer, the trader, the deficient CB.
- Traders to include in purchase contracts that in case of irregularities a wider group (like trade association) is automatically informed. This acts as a deterrent.
- It is not clear what is required in terms of actions in different member states and the sanctions that apply. They seem to differ among member states.
- Cross border transactions are more difficult to deal with, there is a need for a one stop website with information for certifiers and traders.

There is some discussion that this system is too slow to stop the goods to be sold as organic somewhere else. As long as that is the case, there is not much incentive for the trade to communicate, as it results in extra trouble for them.

Day 2

What is done by the research sector

6.a. Presentation Lizzy Jespersen (ICROFS) about EU CertCost project www.certcost.org

- Is a research project financed by the EU with budget of €2,5 million for 3 years.
- Is economic analysis of the organic certification system within the EU.
- Many partners, mainly universities, two certifiers. Need participation of the trade.
- There are some areas where this project could assist the anti-fraud and irregularities initiative, like studying the cost of residue analyses, of ineffective certification/the cost of recalls, new concepts of guaranteeing authenticity of organic products.

What is done by a group of certification bodies

6.b. Presentation Ulrich Fischer – BioC

It is a web based directory www.bioc.info where CBs and traders can check the validity of certificates. The initiative started in 2002. In 2008 there are 15 certification bodies, together covering 22.405 companies, in the system.

The aim is to contribute to integrity: verification of organic origin

- Simple search
- Based on documents provided by certification bodies
- Warning system for operators who left the system
- Shows companies, their certification body and the product groups

So far it is in German. Next step is to make it available to foreign CBs. This is offered for €550,-. Skal (NL) shows interest in participation and is willing to communicate to EOCC members.

7. What is done by trade associations

7.a. Presentation Dr. Katrin Langner – Waren-Verein der Hamburger Börse e.V.

Is part of the Hamburg Exchange that operates since 1900. Under the Waren-verein are groups of traders with a common interest. Working group on organic products started in 2004 with about 50 members. They use standard contracts with description how to behave in case of problems. One element is the arbitration system. This is described. Following resolution, the result of the arbitration can be communicated.

Another element is that suspicions can be communicated among fellow members. There might be an possibility to use the EU rapid alert system for food safety, or a similar mechanism for organic. The problem is that one needs to be absolutely sure of the case before naming and shaming can take place.

Some are against publishing of suspicions. It is better to shorten the period of investigation and get quick and clear judgments, then act.

Bo reminds the audience that there are two issues. One is to expose fraud and get the products off the market. The other one is a system that prevents fraud and irregularities.

The participants split into 4 groups, the traders and certifiers continue with their codes, the authorities sit together and a fourth group discusses the possibilities of merging the information from different databases.

7.b. Presentation Cecile Frissur– Synabio (see power point)

Synabio is the French association for processors and trade. She reports on a joint project in which 61 French companies and 6 CBs voluntarily participated. In 2007, 1991 samples of cereals were analysed and in 2008, 2614 samples of fruits & vegetables. It is the third such project and the trend in results is positive, less residues and these are mainly contaminants, not cases of fraud. Especially grains suffer from contamination (60% of the cases), is a storage issue. It is important to investigate the reasons for the presence of contaminants. She argues for thresholds in the organic sector to provide clarity.

Main conclusion is that more effort needs to be made to lower contaminants.

7.c. Presentation Bavo van den Idsert – VBP (see power point)

VBP is the Dutch association for organic traders and processors.

Organic quality is a process based system. However, residue monitoring has become a permanent feature of any QMS. In the Netherlands a critical mass of traders and processors, often competitors, are together in a project to do joint residue monitoring and especially, follow-up. The issue of contaminated or fraudulent products cannot be solved by individual companies, it needs joint action. BNN norms are used. Approx. 2000 analyses are made per year, of all kinds of product groups. In case of positive lab results a certain procedure is followed. It is a platform for the trade to discuss difficult cases together, to have a common stand. It is also the platform to approach the CBs and authorities. Concerns are the long reaction time of authorities and some of the CBs. Another concern is to have a solid legal basis, however, together the group is strong. In the future one wants to look into international (EU) cooperation with likeminded trade associations.

8. Feedback from last round of workshops

8.a. Traders: The Code of Conduct is agreed upon. It is merged with a declaration of Hamburg. The text is written out and approved by acclamation. The next step is to publish it, that the companies present in Hamburg decide on the highest level to sign on. Following presentation during Biofach, other companies can sign on. The details of how the code is implemented are to be finished within 6 months.

8.b. Certifiers: the Code of Conduct is agreed upon and will be presented and signed on during BioFach. The issue of arbitration is still open.

8.c. Authorities: Further actions to be taken for implementation of rules by CB's.

8.d. The working group that discussed the merging of information in the different databases has looked at the BioC website as a starting point.

- The BioC website to be extended with information on suspended and decertified operators.
- Objective information regarding an operator, like lab results, are added. This information to come from the CBs who might get the information from elsewhere like traders or joint testing schemes.
- Not only the certifying CB but also the CB elsewhere which has interesting objective information.

- There was some discussion about that CBs may want to indicate problematic operators.
- This leads to red flag product-region-problem combinations.
- Certification bodies may see the names of producers, traders, CBs; traders can't.
- A weekly excerpt is made of these red flag products which is communicated to those traders that subscribe to the system.
- In case of doubt, the traders ask their CB for assistance how to deal with a red flag product.

This can be a fairly cheap and effective system. However, it only works when CBs enter the required information.

9. Action-planning

- A workshop report will be sent around with participants list to participants.
- The report is posted on the GfRS website together with the power point presentations (after agreement of the presenters).
- A press statement is made for the various media that have shown interest, also for the BioFach magazine.
- Communications are managed by Bo van Elzakker and Jochen Neuendorff.
- During Biofach a press conference will be organized on the first or second day. The initiative is presented, especially the two codes of conduct. Companies and CBs are encouraged to sign on.
- Further work on the implementation of the codes and the instruments/tools developed during this workshop continues on a voluntary basis.
- Within 6 months a next meeting is planned. This should again be a meeting of the three parties (trade, certifiers, authorities). The alternative, or also, there is an invitation to organize a meeting during the Sana early September in Bologna.

The workshop ends 16.00 hrs with a thanks to the participants, sponsors, the minute keeper, the organizers and a special thanks to Toni Sellers.