

16.03.12**Empfehlungen
der Ausschüsse**AVzu **Punkt ...** der 895. Sitzung des Bundesrates am 30. März 2012

Verordnung über die Zulassung von Kontrollstellen nach dem
Öko-Landbaugesetz (ÖLG-Kontrollstellen-Zulassungsverordnung -
ÖLGKontrollStZulV)

A

Der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz

empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

1. Zu § 5 Absatz 3 Satz 1

In § 5 Absatz 3 Satz 1 sind die Wörter "für die" durch das Wort "der" zu ersetzen.

Begründung:

Der Änderungsvorschlag dient der Präzisierung des ohnehin Gewollten. Gefordert ist nicht ein Muster "für die Unterlagen zur Durchführung der Kontrollbesuche", sondern ein Muster der Unterlagen, die zur Durchführung der Kontrollbesuche von der Kontrollstelle verwendet werden. Diese Klarstellung ist

auch aus Gründen der Rechtssystematik (§ 5 Absatz 2 ["Muster der verwendeten Formblätter"] und § 5 Absatz 4 ["Muster des ... Auswertungsschreibens"]) geboten.

2. Zu Anlage 2 (Abschnitt B. Erläuterung der einzelnen Elemente Buchstabe Z Satz 2 - neu -)

In Anlage 2 Abschnitt B. ist bei den Erläuterungen zur Bedeutung der einzelnen Elemente betreffend Buchstabe Z folgender Satz anzufügen:

"Für Unternehmen, die ökologische/biologische Erzeugnisse ausschließlich lagern oder handeln, ist das Kürzel H zu verwenden."

Begründung:

Ohne diese Änderung müssten die Identifikationsnummern aller entsprechenden Unternehmen geändert werden, indem der bisherige Endbuchstabe "H" ersetzt wird durch ein "B". Die Änderung betreffe sämtliche Akten und Verzeichnisse sowohl bei den Kontrollstellen als auch bei den Behörden. Diesem Zusatzaufwand stünde kein erkennbarer bedeutsamer Vorteil gegenüber, sondern die bisherige Möglichkeit der Differenzierung, z.B. bei der Überwachungsplanung der Behörden und bei statistischen Auswertungen, ginge verloren.

3. Zu Anlage 3 zu § 10 (Abschnitt B. "Maßnahmenkatalog")

In Anlage 3 zu § 10 sind in Abschnitt B. "Maßnahmenkatalog" die Nummern 1.5, 1.6, 1.7, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.3, 3.5, 4.2, 4.6, 4.7, 4.9, 4.10, 4.11, 4.13, 4.14, 4.16, 5.0.2, 5.1.1, 5.1.3, 5.2.1, 5.2.3, 5.2.5, 5.2.6, 5.2.7, 5.2.10, 5.3.1, 5.3.4, 5.3.5, 5.3.6, 5.4.4, 5.4.6, 5.4.7, 5.4.9, 5.4.10, 5.5.1, 5.5.2, 5.5.3, 5.6.1, 5.6.5, 5.6.7, 5.6.8, 5.6.9, 5.6.11, 5.6.12, 5.6.13, 5.6.14, 5.6.15, 5.6.16, 5.6.21, 5.6.22, 6.2, 6.7, 6.9, 6.10, 6.11, 6.12, 6.13, 7.1, 7.2, 7.5, 7.7, 7.11, 7.12, 7.13, 7.14, 7.16, 7.18, 7.27, 7.28, 7.29, 7.30, 7.31, 7.32, 7.36, 7.37, 8.2, 8.3, 8.7, 8.8, 8.10, 8.13, 8.17, 9.2, 9.4, 10.2, 11.1, 11.2, 11.6, 11.7, 11.9, 11.10, 12.4, 12.5, 12.6, 12.7, 12.9, 12.12, 12.13 zu streichen.

Folgeänderung:

In Anlage 3 zu § 10 ist in Abschnitt A. "Vorbemerkungen" die Nummer 4 wie folgt zu fassen:

- "4. Die von der Kontrollstelle nach § 10 Absatz 1 vorzulegende Verfahrensanweisung muss mindestens Maßnahmen in den folgenden Stufen vorsehen:
1. Abmahnung mit Auflagenbescheid,
 2. Änderung oder Aussetzung der Bescheinigung nach Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 bis zur Herstellung des ordnungsgemäßen Zustandes,
 3. Entfernung des Hinweises auf den ökologischen Landbau von der betreffenden Partie nach Artikel 30 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007,
 4. Befristetes Verbot für den Unternehmer nach Artikel 30 Absatz 1 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, Erzeugnisse mit einem Hinweis auf den ökologischen Landbau zu vermarkten."

Begründung:

Die in der vorliegenden Verordnung angestrebte konsequente Umsetzung von EU-Recht auf der Basis von in einem Katalog aufgeführten Sanktionsmaßnahmen bei festgestellten Abweichungen wird grundsätzlich begrüßt. Dies auch mit der Zielstellung einer Sanktionierung von Verstößen im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes.

Ein Maßnahmenkatalog von über 200 Vorgaben zu möglichen Abweichungen, der auch "Schriftliche Hinweise" und "Abmahnungen" regelt, geht jedoch weit über die Vorgaben des EU-Rechts hinaus. Ein Maßnahmenkatalog ist insbesondere nur in Umsetzung des Artikels 30 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 erforderlich (Entfernung des Hinweises auf den ökologischen Landbau von der betreffenden Partie).

Vorgaben zum einheitlichen Vollzug der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, die schriftliche Hinweise und Abmahnungen umfassen, sollten lediglich als Handlungsleitfaden auf der Arbeitsebene der Länderkontrollbehörden auf Grund einer fehlenden Vorgabe in der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und der Vielzahl möglicher anzuwendender betrieblicher Erfordernisse dienen. Das Aufführen dieser Maßnahmen in einer Bundesverordnung wird als ungeeignet bewertet. Zudem führt dieses zu einem unverhältnismäßig hohen zusätzlichen Bürokratieaufwand.

Bei den o. g. zu streichenden Nummern 1.6, 2.1, 2.2, 3.3, 3.5, 4.6, 4.7, 4.9, 4.10, 4.11, 5.0.2, 5.3.4, 5.4.7, 5.5.2, 5.6.7, 5.6.15, 6.7, 6.9, 6.13, 7.12, 7.14, 7.16, 7.28, 7.29, 8.2, 8.8, 8.13, 9.2, 9.4, 11.7, 11.9, 11.10 und 12.9. handelt es sich um die Nummern des Maßnahmenkatalogs, die die Tatbestände aufzeigen, auf Grund derer ein schriftlicher Hinweis erforderlich sein soll.

Bei den o. g. zu streichenden Nummern 1.5, 1.7, 2.3, 3.1, 4.2, 4.13, 4.14, 4.16, 5.1.1, 5.1.3, 5.2.1, 5.2.3, 5.2.5, 5.2.6, 5.2.7, 5.2.10, 5.3.1, 5.3.5, 5.3.6, 5.4.4, 5.4.6, 5.4.9, 5.4.10, 5.5.1, 5.5.3, 5.6.1, 5.6.5, 5.6.8, 5.6.9, 5.6.11, 5.6.12, 5.6.13, 5.6.14, 5.6.16, 5.6.21, 5.6.22, 6.2, 6.10, 6.11, 6.12, 7.1, 7.2, 7.5, 7.7, 7.11, 7.13, 7.18, 7.27, 7.30, 7.31, 7.32, 7.36, 7.37, 8.3, 8.7, 8.10, 8.17, 10.2, 11.1, 11.2, 11.6, 12.4, 12.5, 12.6, 12.7, 12.12, 12.13. handelt es sich um die Nummern des Maßnahmenkatalogs, die die Tatbestände aufzeigen, auf Grund derer eine Abmahnung erforderlich und ausreichend sein soll.

B

Der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz

empfiehlt dem Bundesrat ferner, die folgende EntschlieÙung zu fassen:

4. a) Der ökologische Landbau in Deutschland ist mit seinem gesamtbetrieblichen Ansatz eine besonders nachhaltige Form der Landbewirtschaftung und trägt in besonderer Weise zur Verbesserung und Schonung der Umwelt, zur Erhaltung des natürlichen Lebensraums und der natürlichen Ressourcen sowie zum Klimaschutz bei. Gleichzeitig sichert er Wertschöpfung in der heimischen Landwirtschaft und leistet einen unersetzlichen Beitrag für die Vitalität der ländlichen Räume.
- b) Der Bundesrat sieht daher mit Sorge eine zunehmende Globalisierung des ökologischen Landbaus, so dass seine positiven Effekte den hiesigen Regionen nicht entsprechend der dynamischen Entwicklung zu Gute kommen. Der Bundesrat hebt daher die Bedeutung von Länderinitiativen zur regionalen Produktion und Vermarktung hervor. Derartige Initiativen stärken das Verbrauchervertrauen, können für die Zukunft der Bio-Branche beispielgebend sein und stabilisierend für den Markt für Öko-Produkte wirken.

- c) In diesem Zusammenhang bekräftigt der Bundesrat seine Forderung, den Warenfluss von Öko-Produkten innerhalb der EU den zuständigen Behörden oder Kontrollstellen noch transparenter zu machen, um risikoorientierte Überprüfungen zu ermöglichen (siehe BR-Drs. 726/08 - Beschluss -). Jüngst aufgedeckte Betrugsfälle zeigen die Verbesserungsbedürftigkeit der Kontrollen im länderübergreifenden Handel mit Öko-Produkten.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung,

- aa) sich für Regelungen einzusetzen, die den Behörden oder Kontrollstellen zeitnahe Informationen zu Importen und zum innergemeinschaftlichen Handel verfügbar machen, um wirksame Kontrollen zum Warenstrom, zur Rückverfolgung und zu risikoorientierten Rückstandsanalysen durchführen zu können;

- [5.] [bb) eine bundesweit einheitliche Regelung der Haftung beliehener Öko-Kontrollstellen im Öko-Landbaugesetz zu schaffen.]

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zu Buchstabe b:

Länderinitiativen wie z.B. das Öko-Zeichen "Öko-Qualität, garantiert – Bayern" haben sich in Vergangenheit zur Stärkung der Regionen bewährt, indem sie einen für die Verbraucherinnen und Verbraucher wichtigen Regionalbezug herstellen.

Zu Buchstabe c Doppelbuchstabe aa:

Jüngst aufgedeckte über Mitgliedstaaten hinweg organisierte Betrugsfälle zeigen, dass im innergemeinschaftlichen Handel kein wirksames System zur Überprüfung der Warenströme vorhanden ist. Gleichzeitig ist die in Artikel 84 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 vom 5. September 2008 vorgesehene Meldepflichtung für Einführer importierter Öko-Produkte offensichtlich nicht ausreichend, um bei Importen in die Gemeinschaft eine nachvollziehbare Überprüfung der Warenströme zu ermöglichen. Insbesondere muss ein Warenstrom- und Monitoringsystem es ermöglichen, Warenströme im innergemeinschaftlichen Handel und bei Importen rückverfolgen und deren Plausibilität überprüfen zu können. Zudem ist eine Intensivierung von Rückstandsanalysen insbesondere bei Risikoprodukten notwendig.

Zu Buchstabe c Doppelbuchstabe bb:

Beleihungsbescheide der Länder und der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) für Kontrollstellen des Öko-Landbaus sehen eine Freistellung des Staates für Schäden vor, die durch beliehene Kontrollstellen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben Dritten zugefügt werden. Das BVerwG hat diese Regelung mit Urteil vom 26. August 2010 in letzter Instanz als rechtswidrig erachtet, da dazu eine gesetzliche Grundlage erforderlich sei.

Nach geltendem Recht haftet damit derzeit der Staat für jedes schuldhafte, drittschädigende Handeln einer beliehene Kontrollstelle. Ein Rückgriff gegen Öko-Kontrollstellen ist jedenfalls bei einfacher Fahrlässigkeit der handelnden Kontrollstelle ausgeschlossen. Ob ein Rückgriff wenigstens bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit zulässig wäre, ist unklar.

Um Klarheit für den Vollzug zu erhalten, ist daher im Rahmen der grundgesetzlichen Möglichkeiten eine gesetzliche Regelung der Haftung der Öko-Kontrollstellen erforderlich. Da die Kontrollstellen überwiegend bundesweit tätig sind und bei drittschädigendem Verhalten unabhängig von Regelungen der einzelnen Länder der gleiche Haftungsmaßstab zur Anwendung kommen soll, wird die Bundesregierung um eine bundesgesetzliche Regelung – möglichst im Öko-Landbaugesetz – gebeten. Dabei soll eine Haftung der Öko-Kontrollstellen nicht nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit, sondern auch bei einfacher Fahrlässigkeit ermöglicht werden.

6. a) Der Bundesrat hat zur Kenntnis genommen, dass die Verordnung (EU) Nr. 426/2011 mit Vorschriften über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle die rechtlichen Voraussetzungen zur Einrichtung einer bundesdeutschen einheitlichen Datenbank im Internet schafft.

Diese einheitliche Datenbank soll sowohl aktuelle Verzeichnisse der kontrollierten Unternehmen gemäß Artikel 28 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 834/2007 (Namen und Anschriften der erzeugenden, verarbeitenden, importierenden, Futtermittel aufbereitenden und handelnden Unternehmen) als auch die aktuellen Bescheinigungen gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 834/2007 (Art oder Sortiment der Erzeugnisse, Geltungsdauer) dieser Unternehmen enthalten.

- b) Er bittet die Bundesregierung, die generalklauselartigen und unbestimmten Vorschriften in der Verordnung (EU) Nr. 426/2011 durch bundeseinheitliche Durchführungsregelungen inklusive datenschutzrechtlicher Vorgaben auszuführen und mit Wirkung vom 1. Januar 2013 in Kraft zu setzen.
- c) Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich für die Einrichtung einer EU-weiten Datenbank zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher einzusetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Bisher legte die Basisverordnung (EG) Nr. 834/2007 in Artikel 28 Absatz 5 und Artikel 29 fest, dass die Kontrollstellen jeweils ein aktualisiertes Verzeichnis mit Namen und Anschriften der ihrer Kontrolle unterliegenden Unternehmen zu führen haben sowie Bescheinigungen über die kontrollierten Unternehmen auszustellen sind, die Auskunft über das geführte Sortiment und die Geltungsdauer der Bescheinigung geben. Diese einzelnen Verzeichnisse der Kontrollstellen führten aber nicht zu der gewünschten Transparenz im komplexen Marktgeschehen, da bisher keine einheitliche Datenbank aller Kontrollstellen existiert. Mit der neuen EU-Verordnung Nr. 426/2011 ergänzt der Gesetzgeber die bisherige Regelung und eröffnet die Möglichkeit, diese Daten im Internet zu veröffentlichen.

Die gesetzliche Regelung der EU schafft aber zunächst nur den "Rahmen", der im Mitgliedsstaat ergänzt und präzisiert werden muss. Mit Blick auf den Verbraucherschutz, die Überwachungstätigkeit der zuständigen Öko-Kontrollbehörden, die am Öko-Markt beteiligten Unternehmen und die Praktikabilität muss daher eine bundesweit einheitliche Internet-Datenbank geschaffen werden. Notwendig sind auch klar definierte Aufgaben- und Befugniszuweisungen, ggf. auch mit gesetzlichen Regelungen zur Beauftragung eines externen Datenbankbetreibers. Zudem müssen Regelungen getroffen werden, wie der Biosektor bei Verstößen und Unregelmäßigkeiten einzelner Unternehmen unverzüglich informiert werden kann und der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor Täuschung konsequent sichergestellt werden kann.

Neben einer bundesdeutschen Datenbank, die schnell entwickelt und umgesetzt werden kann, ist es daher im nächsten Schritt auch notwendig, eine EU-weite Datenbank mit den gemäß Artikel 28 Absatz 5 und Artikel 29 der Verordnung (EU) Nr. 834/2007 vorgegebenen Daten umzusetzen, um mehr Transparenz am globalen Biomarkt zu schaffen.