

Konferenz der Kontrollstellen | Vorholzstraße 36 | D-76137 Karlsruhe

Bundesministerium für Ernährung
Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)
Herrn Dr. I. Braune
Postfach 140270

53107 Bonn

Konferenz der Kontrollstellen für
den Ökologischen Landbau e.V.
Vorholzstraße 36
D-76137 Karlsruhe

Telefon: +49 (0)721/3 52 39 - 20
Telefax: +49 (0)721/3 52 39 - 09
info@oeko-kontrollstellen.de
www.oeko-kontrollstellen.de
Vereinsregister Bonn VR 6753

Ihre Nachricht vom

Unsere Nachricht vom

Name, Telefon

Datum

3. April 2008

Entwurf zum ÖLG, Stand 13.03.2008 (ÖLG-E 2008)

Sehr geehrter Herr Dr. Braune,

den uns von Ihrem Hause übermittelten Entwurf zum ÖLG, Stand 13.03.2008, im Folgenden abgekürzt mit ÖLG-E 2008, haben wir den Mitgliedern unseres Vereins zugeleitet und diesen die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Wir bitten um Verständnis, dass im Hinblick auf die von Ihrem Haus viel zu kurz gesetzte Frist die nachfolgende Stellungnahme nicht den Anspruch erheben kann, eine abschließende zu sein. Wir behalten uns ausdrücklich vor, eine weitere Stellungnahme noch nachzureichen.

1. Wir begrüßen es grundsätzlich, dass die Öko-Kontrollen als eigenständige Kontrollen neben den lebensmittelrechtlichen Kontrollen erhalten bleiben. Allerdings ist nicht zu verkennen, dass neben der VO (EG) Nr. 834/2007 auch die VO (EG) Nr. 882/2004 künftig Einfluss auf unsere Tätigkeit haben wird. Wir gehen allerdings davon aus, dass die VO (EG) Nr. 834/2007 im Verhältnis der beiden vorgenannten EG-VO die speziellere und prioritätsjüngere Regelung ist und damit in jedem Fall kollidierenden Regelungen der VO (EG) 882/2004 vorgeht. Insoweit halten wir es auch für ausreichend, dass in § 1 ÖLG-E 2008 ausschließlich auf die VO (EG) Nr. 834/2007 Bezug genommen wird.
2. Wir sehen die Durchführung von Öko-Kontrollen durch unsere Mitglieder grundsätzlich als Aufgabe von Privaten an, die unseren Mitgliedern gesetzlich zugewiesen sind und nicht erst behördlich übertragen werden müssen. Staatsaufgaben kraft Europa- oder Bundesrechts sehen wir in der Durchführung von Öko-Kontrollen nicht. Soweit dies anderweitig zu regeln ist, bitten wir nachste-

VORSTAND

Friedrich Lettenmeier
ABCERT AG

Martin Rombach
PRÜFVEREIN e.V.

Reiner Claus
BCS Öko-Garantie GmbH

Bankverbindung: Sparkasse Karlsruhe
BLZ 660 501 01 | Konto 0022 863 740

hende Punkte zu beachten.

3. Wir begrüßen es weiter, dass insbesondere in § 2 Abs. 2 Nr. 1 ÖLG-E 2008 hinsichtlich der Aufgabenübertragung auf die Kontrollstellen ein weiterer Aspekt der Öko-Kontrolle bundesgesetzlich geregelt wird. Wir halten es generell für erstrebenswert, auch über den bisherigen Gesetzesentwurf hinaus, die Öko-Kontrolle, wenn schon, dann möglichst umfassend bundesgesetzlich zu regeln. Wir weisen insoweit darauf hin, dass Erzeugung, Verarbeitung, Import und der Handel mit Öko-Produkten nach wie vor stark expandierende Bereiche sind. Arbeitsteilige Strukturen (Verarbeitung über mehrere Stufen hinweg) nehmen ebenfalls stark zu. Damit ist es in der praktischen Umsetzung generell schwierig, zur Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse auf gegebenenfalls 16 verschiedene Sonderregeln in einzelnen Bundesländern Rücksicht zu nehmen. Dies wird insbesondere der vom EG-Gesetzgeber beabsichtigten möglichsten Straffung und Vereinheitlichung der Kontrollen nicht gerecht. Es genügt auch nicht dem insbesondere im Erwägungsgrund 3 zur VO (EG) 834/2007 vorgegebenen Ziel, einen einheitlichen Rahmen für fairen Wettbewerb und einen ordnungsgemäß funktionierenden Binnenmarkt zu schaffen, wenn sich in der Bundesrepublik die länderdifferierende Handhabung der VO (EG) 834/2007 wie bei der bisherigen fortsetzt.

Wir regen deshalb an, deutlich weitergehend zur Vereinheitlichung der Lebensbedingungen gerade auch im Interesse der beteiligten Wirtschaftskreise und Verbraucher, Aspekte der Öko-Kontrolle bundeseinheitlich und damit bundesgesetzlich zu regeln.

4. Speziell hinsichtlich der Übertragung der Kontrollaufgaben sehen wir die Regelung in § 2 Abs. 2 Nr. 1 ÖLG-E 2008 in Verbindung mit § 2 Abs. 3 ÖLG-E 2008 als unvollständig und missglückt an.
 - a) Unvollständig ist die Regelung unseres Erachtens, weil Art. 27 Abs. 5 a VO (EG) 834/2007 verlangt, dass die Aufgaben, welche Kontrollstellen übertragen werden, genau beschrieben sein müssen. Es ist deshalb erforderlich, dass ein entsprechender Katalog in das ÖLG aufgenommen wird. Soweit die Systematik beibehalten werden soll, dass Kontrollstellen in der Form der Mitwirkung und/oder der Beleihung tätig werden, ist der Katalog entsprechend differenziert aufzustellen. Es müssen also die Aufgaben, welche auch im Rahmen der Mitwirkung erledigt werden können, genau beschrieben sein und die (weitergehenden) Aufgaben, welche einer Beleihung bedürfen. Erwägenswert erscheint uns, lediglich das Grundraster zur Aufstellung eines entsprechenden Aufgabenkataloges im Gesetz, den Aufgabenkatalog im Detail dagegen in einer Rechtsverordnung zu regeln. Unseres Erachtens ist eine Abgrenzung dahin denkbar, dass im Rahmen des Mitwirkungsmodells alle Tätigkeiten im Rahmen der Öko-Kontrollen auf Kontrollstellen übertragen werden können, wie

- die regelmäßigen, in der Regel jährlich mindestens einmal vorzunehmenden Kontrollen

einschließlich einer bestimmten Anzahl stichprobenartiger Zusatzkontrollen, deren Auswertung einschließlich der Übermittlung eines Auswertungsschreibens an das betroffene Unternehmen mit der Feststellung, dass die Voraussetzungen der VO (EG) 834/2007 eingehalten sind und damit die hergestellten Produkte als Bioprodukte oder Ökoprodukte vermarktet werden dürfen. Dies kann gegebenenfalls dahingehend eingeschränkt sein, dass dazu bestimmte Auflagen einzuhalten sind.

- Des Weiteren kann unseres Erachtens als Aufgabe im Mitwirkungsmodell den Kontrollstellen übertragen werden die Feststellung tatsächlicher Voraussetzungen für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen,

- auch die Vereinbarung mit den betroffenen Unternehmen, dass es im Rahmen seiner unternehmerischen Verantwortlichkeit bestimmte Produkte, die unter Verstoß gegen die VO (EG) 834/2007 erzeugt worden sind, nicht als Bioprodukt oder Ökoprodukt vermarktet und ggf. vorbereitend dazu Verdachtskontrollen zulässt.

Dagegen dürften dem Beleihungsmodell weitergehende Maßnahmen vorzubehalten sein, wie die Erteilung einer eventuellen Ausnahmegenehmigung selbst und die Verhängung von Maßnahmen im Sinne Art. 30 Abs. 1 VO (EG) 834/2007, beschränkt auf dessen Unterabsatz 1.

Dagegen erscheint es uns nicht empfehlenswert, die Verhängung einer Maßnahme gemäß Art. 30 Abs. 1 Unterabsatz 2 VO (EG) 834/2007 auf die Kontrollstellen zu übertragen. Die Vorschrift sieht vor, dass eine Abstimmung mit der zuständigen Behörde stattzufinden hat. Um hier den Abstimmungsaufwand gering zu halten, sollte die Verhängung dieser Maßnahme generell den Kontrollbehörden vorbehalten bleiben. Darüber hinaus greifen entsprechende Maßnahmen besonders stark in die Rechtssphäre der betroffenen Unternehmen ein. Damit sinkt die Wahrscheinlichkeit der Akzeptanz einer entsprechenden Maßnahme bei den Betroffenen und steigt die Wahrscheinlichkeit, die Maßnahme mit staatlichen Zwangsmitteln durchsetzen zu müssen. Dies ist nach aller Erfahrung besser mit der ganzen Autorität des Staates und dessen insoweit erfahrenerem Apparat umzusetzen.

- b) Unvollständig erscheint uns die bisherige Regelung auch insoweit, als das Urteil des EuGH (RS C-404/05) nur unvollständig umgesetzt ist. Der EuGH macht in der Begründung des vorgenannten Urteils deutlich, dass den Kontrollstellen europarechtlich (Art 49 ff EGV) mindestens die Wahrnehmung der Aufgaben möglich sein muss, die im Rahmen der Mitwirkung zu erledigen sind. Der EuGH geht davon aus, dass alles das, was im Mitwirkungsmodell auf privatrechtlicher Ebene erledigt werden kann, nicht als Verwaltungstätigkeit auf die öffentliche Hand übertragen werden kann.

Wir regen deshalb an, den vorliegenden Gesetzesentwurf dahingehend abzuändern, dass bundesweit auf Antrag den entsprechenden Kontrollstellen jedenfalls immer die Aufgaben zu übertragen sind, die im Mitwirkungsmodell erledigt werden können. Die Aufgaben, bei welchen eine Beleihung benötigt wird, sollten dagegen nur dann auf Kontrollstellen übertragen werden, wenn und in dem Umfang, in dem diese dies ausdrücklich beantragen.

- c) Missglückt ist aus unserer Sicht der ÖLG-E 2008 bei der Aufgabenübertragung insoweit, als es den Bundesländern in Absatz 3 ermöglicht sein soll, von der eigentlich der BLE zugewiesenen Aufgabenübertragung wieder abzuweichen. Dies ermöglicht der Gesetzestext dadurch, dass er auch die „teilweise Aufgabenübertragung“ als möglich ansieht. Dies führt zu einer nicht wünschenswerten Zersplitterung und sollte deshalb aufgegeben werden. Es dürfte auch in der Praxis schwer zu verwirklichen sein, wenn einerseits die BLE bundesweit über die Aufgabenübertragung (§ 4 Abs 3 Satz 1 ÖLG-E 2008) entscheidet, andererseits den Ländern wieder ermöglicht wird, dies teilweise zurückzunehmen (?).

Wir regen deshalb an, den entsprechenden Passus zu streichen und es bei der bundesweiten Aufgabenübertragung durch die BLE zu belassen.

5. Wir regen des Weiteren an, durch ausdrückliche Gesetzesformulierung das Zulassungsverfahren für die Kontrollstellen zu straffen. Gemäß Art. 27 (5) c VO (EG) 834/2007 müssen sich die Kontrollstellen jedenfalls dann nach EN 45011 akkreditieren lassen, wenn diese im Amtsblatt der Europäischen Union, Reihe C, bekannt gemacht wird. Davon gehen wir aus. Im Rahmen des der Akkreditierung vorausgehenden Audits werden regelmäßig die allermeisten der Aspekte durch die Zertifizierungsstelle abgeprüft, die auch Gegenstand der Prüfung durch die BLE im Zulassungs- und künftig auch Aufgabenübertragungsverfahren Gegenstand sein werden. Insoweit ist es zur Minimierung des Aufwandes bei allen Beteiligten sinnvoll, das Zulassungs- und Aufgabenübertragungsverfahren dahingehend zu straffen, dass gesetzlich angeordnet wird, dass all die Prüfungen durch die BLE entfallen können, die bereits durch das Audit zur Akkreditierung nach EN 45011 geprüft und abgedeckt sind.
6. Art. 27 Abs. 3 VO (EG) 834/2007 schreibt vor, dass Art und Häufigkeit der Kontrollen auf der Grundlage einer Bewertung des Risikos des Auftretens von Unregelmäßigkeiten und Verstößen in Bezug auf die Erfüllung der Anforderungen dieser Verordnung bestimmt werden sollen. Die Verordnung schreibt mindestens einmal jährlich eine Kontrolle vor, lässt allerdings auch wiederum Ausnahmen für Großhändler, die mit abgepackten Produkten handeln, zu. Um insoweit zu einer bundeseinheitlichen Handhabung zu kommen, ist es erforderlich, zumindest die Kriterien, die bei der Ausfüllung der in VO (EG) 834/2007 Abs. 3 genannten Begriffe zu beachten sind, gesetzlich zu regeln, gegebenenfalls branchenspezifisch/unternehmensspezifisch die Art und Häufigkeit der

Kontrolle ergänzend in einer Rechtsverordnung festzulegen.

7. Wir treten des Weiteren dafür ein, auf Bundesebene einen Beirat als Gremium zu installieren, welches zu aufkommenden Auslegungsproblemen durch Stellungnahmen zu einer einheitlichen Praxis auch auf der Verwaltungsebene führen soll. Neben Behördenvertretern sollten dem Gremium auch Vertreter der beteiligten Wirtschaftskreise (Erzeuger, Verarbeiter, Handel, Verbraucher und Kontrollstellen) angehören. Auch dies soll dem klaren Ziel des europäischen Gesetzgebers dienen, einen möglich einheitlichen Rahmen für fairen Wettbewerb und einen ordnungsgemäß funktionierenden Binnenmarkt zu schaffen. Es soll insbesondere vermieden werden, dass durch unterschiedlich restriktive Verwaltungspraxis in den einzelnen Bundesländern für Erzeuger und/Verarbeiter unterschiedliche wirtschaftliche Bedingungen entstehen können.
8. § 4 Abs. 5 ÖLG-E 2008 ist unseres Erachtens durch einen weiteren Satz zu ergänzen, der vorsieht, dass vor Einleitung eines Entzugsverfahrens durch die BLE die Kontrollstelle dies unter Setzung einer angemessenen Frist zur Abhilfe anzukündigen. Dies ist, ebenso wie die Anhörung ohnehin rechtlich notwendig und sollte daher auch ausdrücklich geregelt werden.
9. In § 5 Abs. 1 ÖLG-E 2008 ist die bisherige Regelung beibehalten worden, dass ein Kontrahierungszwang der Kontrollstellen mit jedem Unternehmer gegen Zahlung einer angemessenen Vergütung besteht. In konsequenter Weiterverfolgung der durch Art. 49 ff EGV vorzusehenden Mindestzulassung aller Kontrollstellen bundesweit zur Erledigung aller im Mitwirkungsmodell möglichen Aufgaben sollte klargestellt werden, dass die Kontrollstellen den betreffenden Unternehmern gegen angemessenes Entgelt einen entsprechenden (zivilrechtlichen) Vertragsabschluss anzubieten haben. Für das Beleihungsmodell dürfte es sinnvoll sein vorzusehen, dass ein entsprechender Vertrag zu schließen und die Kontrollstelle berechtigt ist, für ihre Tätigkeit eine angemessene Gebühr zu verlangen.
10. § 5 Abs. 2 sollte der gemäß Nr. 4 ÖLG-E 2008 als „Art der Tätigkeit des Unternehmens“ im Verzeichnis anzugebende Inhalt entsprechend Art 29 Abs. 1 VO (EG) 834/2007 näher präzisiert werden. Nach der bisherigen Praxis werden lediglich die Zertifizierungsbereiche (Landwirtschaft, Verarbeitung, Import, ...) genannt. Dies ist zu dürftig. Eine sachgerechte Information der beteiligten Verkehrskreise, insbesondere der Verbraucher und jeweils nachgelagerten Verarbeitungsstufen sowie des Handels lässt es als notwendig und sinnvoll erscheinen, die zertifizierte Tätigkeit so genau zu beschreiben, wie dies auch im Zertifikat selbst geschieht, auch die Dauer des Zertifikats anzugeben. Die bisherigen Angaben können irreführend sein und einen tendenziell zu weit gehenden Kreis der Zertifizierung vorspiegeln. Dies sollte vermieden werden. Diese Angaben sind im Geschäftsverkehr von Unternehmer zu Unternehmer ohnehin zu machen (Art 29 Abs. 2 VO (EG) 834/2007). Es gibt keinen Grund, sie dem Verbraucher vorzuenthalten.

Wir schlagen vor, den letzten Satz des § 5 Abs. 2 zu streichen, um die Möglichkeit zu eröffnen

weitere Informationen zur Verfügung zustellen, mindestens halten wir es für wünschenswert, eine zusätzliche Ziffer 5 in § 5 Abs. 2 ÖLG-E 2008 aufzunehmen und in das Verzeichnis damit auch noch weitergehende Zertifizierungen, welchen ein Unternehmen unterliegt, anzugeben. Auch dies ist eine neutrale, aber wichtige Information für die Beteiligten Verkehrskreise. Gedacht werden kann dabei an Zertifizierungen nach Normen in Drittstaaten, ergänzenden anerkannten Qualitätssicherungssystemen einschließlich derjenigen einschlägig tätiger Verbände.

11. In § 13 ÖLG-E 2008 Abs. 2 sind wiederum in den Nummern 2, 3, 4, 5 und 7 auch fahrlässige Verstöße von Kontrollstellen mit Bußgeld bedroht. Zum Teil ist der Bußgeldtatbestand schon dann verwirklicht, wenn fahrlässig „nicht rechtzeitig“ oder „nicht vollständig“ bestimmte vorgeschriebene Handlungen vorgenommen werden. Nähere gesetzliche Bestimmungen darüber, in welcher Frist eine Handlung vorzunehmen ist oder wann die entsprechende Handlung vollständig erledigt ist, existieren nicht. Damit sind sehr weite Felder der Tätigkeit unserer Mitglieder und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter personalisiert. Dies ist nicht erträglich, weil keines unserer Mitglieder oder deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch nur entfernt beurteilen können, welchen Maßstab ein letztendlich mit der Angelegenheit zu befassender Bußgeldrichter für die Kriterien „nicht rechtzeitig“ oder „nicht vollständig“ anlegen wird. Wir sehen in der gesetzlichen Regelung eine Ungleichbehandlung unserer Mitglieder und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Handlungen von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern von Behörden, die auch trotz besten Bemühens da und dort eine Aufgabe nur schleppend, versehentlich oder jedenfalls aus dritter Sicht unvollständig erledigen, für entsprechendes Tun nicht in gleicher Weise mit einem ja einem Strafverfahren ähnelnden Bußgeldverfahren zu rechnen haben.

Wir können des Weiteren feststellen, dass - von Ausreißern abgesehen - die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Kontrollstellen in der Vergangenheit reibungslos zur Zufriedenheit aller Beteiligten funktioniert hat. Es ist deshalb angebracht, die entsprechenden Bußgeldtatbestände jedenfalls für die fahrlässige Begehungsweise komplett zu streichen und dann, wenn das Ministerium meint, bei den vorsätzlichen Begehungsarten an einer Bußgeldbedrohung festhalten zu müssen, auch zur Klarstellung des Gemeinten im Einzelnen zu regeln, wann Handlungen nicht rechtzeitig oder nicht vollständig vorgenommen sein sollen. Nur so kann ein/e betroffene/r Mitarbeiterin/Mitarbeiter unserer Mitglieder zuverlässig erkennen, wann er/sie von einer vielleicht schleppenden in eine bußgeldbedrohte Sachbehandlung zu gleiten droht. Unsere Mitglieder haben dann auch klare und umsetzbare Kriterien, um dies im Vorfeld zu verhindern.

Letztlich dürfen wir allerdings auch dafür plädieren, die Bußgeldbedrohung für die Kontrollstellen und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter komplett aus § 13 ÖLG-E 2008 zu streichen. Unseres Erachtens sind die Handlungsmöglichkeiten der Behörden gegenüber den Kontrollstellen auch dadurch ausreichend gewährleistet, dass versäumte Handlungspflichten im Wege des Verwaltungszwanges mit den dort zu Gebote stehenden Instrumentarien in den wenigen Ausnahmefällen auch

wirksam durchgesetzt werden können.

12. In der vorgesehenen Übergangsvorschrift ist unseres Erachtens ausdrücklich klarzustellen, dass bis zum rechtskräftigen Abschluss des Überprüfungsverfahrens gemäß § 15 Abs. 1 ÖLG-E 2008 die bisher erteilte Zulassung unverändert fortbesteht.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Lettenmeier
Konferenz der Kontrollstellen e. V.
Für den Vorstand