



**Analyse der Schwachstellen in der Kontrolle  
nach EU-Verordnung 2092/91 und Erarbeitung  
von Vorschlägen zur Weiterentwicklung der  
Zertifizierungs- und Kontrollsysteme im Bereich  
des Ökologischen Landbaus**

**Herausgeberin:**

Geschäftsstelle Bundesprogramm Ökologischer Landbau  
in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)  
Ferdinand-Lassalle-Straße 1-5, 53175 Bonn  
Tel.: +49 228 6845-280 (Zentrale)  
Fax: +49 228 6845-787  
E-Mail: [geschaeftsstelle-oekolandbau@ble.de](mailto:geschaeftsstelle-oekolandbau@ble.de)  
Internet: [www.bundesprogramm-oekolandbau.de](http://www.bundesprogramm-oekolandbau.de)

Finanziert vom Bundesministerium für  
Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft  
im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau

**Auftragnehmer:**

Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH (GfRS)

Dieses Dokument ist über <http://forschung.oekolandbau.de> verfügbar.



# Abschlußbericht

---

***Analyse der Schwachstellen in der Kontrolle nach  
EU-Verordnung 2092/91 und Erarbeitung von Vorschlägen  
zur Weiterentwicklung der Zertifizierungs- und Kontrollsysteme  
im Bereich des Ökologischen Landbaus***

**(514-43.50/02OE215)**

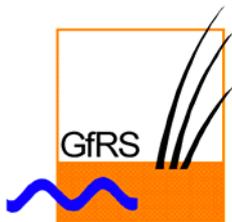
---

Im Auftrag der



Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,  
Geschäftsstelle Bundesprogramm Ökologischer Landbau

Erstellt durch



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

Göttingen, im August 2003

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
Abkürzungsverzeichnis .....	4
0 Zusammenfassung.....	1
1 Einleitung.....	3
2 Auftrag und Zielsetzung .....	4
3 Stand der Wissenschaft und Technik.....	4
3.1 Rechtsetzung und Vollzug auf Ebene der Europäischen Union.....	4
3.2 Rechtsetzung und Vollzug in Deutschland.....	6
4 Vorgehensweise (Material und Methoden).....	8
5 Ergebnisse .....	10
5.1 Risikobereiche in der Vergangenheit .....	10
5.1.1 Durchführung des Kontrollverfahrens in Deutschland in den Jahren 1999 bis 2001	10
5.1.2 Schwachstellen bei der Ermittlung und Sanktionierung von Unregelmäßigkeiten ...	13
5.1.2.1 Schwachstellen beim Vollzug durch die privaten Kontrollstellen.....	13
5.1.2.2 Schwachstellen beim Vollzug auf behördlicher Ebene .....	15
5.1.2.3 Schwachstellen der gesetzlichen Regelungen .....	17
5.1.3 Ursachen der festgestellten schwerwiegenden Verstöße und Betrugsfälle .....	18
5.2 Potentielle Risikobereiche sensibler Warengruppen.....	19
5.2.1 Methodisches Vorgehen für die Erstellung der Warenflussdiagramme.....	20
5.2.2 Risikopotential auf Ebene der landwirtschaftlichen Erzeugung.....	20
5.2.3 Risikopotential auf Ebene des Transportes.....	21
5.2.4 Risikopotential auf Ebene des Handels.....	22
5.2.5 Risikopotential auf Ebene der Verarbeitung .....	23
5.2.6 Risikopotential auf der Ebene des Verkaufs an Endverbraucher .....	23
5.2.7 Zusammenfassende Bewertung.....	24

5.3	Menschliche Aspekte beim Verstoß .....	24
5.4	Vergleichende Darstellung methodischer Ansätze zur Nämlichkeitssicherung von Öko-Erzeugnissen .....	27
5.4.1	Registrierte Warenbegleitscheine .....	28
5.4.2	EDV-gestützte Systeme zur Ernte- und Partierregistrierung .....	29
5.4.2.1	Die Systeme Tracerbio® und BioStockManager® .....	29
5.4.2.2	Weitere Systeme .....	31
5.4.2.3	Bewertung der EDV-gestützten Systeme .....	31
5.4.3	EDV-gestützte Transportregistrierung .....	32
5.4.4	Kontrollmitteilungen .....	34
5.4.5	Partiezertifizierung durch Öko-Kontrollstellen .....	35
5.5	Verbesserungsmaßnahmen .....	39
5.5.1	Organisationsstruktur und Vernetzung .....	39
5.5.2	Einzelmaßnahmen des Risikomanagements auf Grundlage geltenden Rechts .....	45
5.5.2.1	Vorschläge für die am Kontrollverfahren teilnehmenden Unternehmen .....	45
5.5.2.2	Vorschläge für die privaten Kontrollstellen .....	47
5.5.2.3	Vorschläge für die zuständigen Behörden der Länder .....	49
5.5.2.4	Vorschläge für die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung .....	50
5.5.3	Vorschläge zur Anpassung der gesetzlichen Regelungen .....	51
5.5.3.1	Artikel 8 und 9 VO (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-VO) (Kontrollsystem und –verfahren) .....	52
5.5.3.2	Anhang III VO (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-VO) (Mindestkontrollanforderungen) .....	52
5.5.3.3	Artikel 11 VO (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-VO) (Importe aus Drittländern) .....	54
6	Literaturverzeichnis .....	55
7	Anhang .....	57
7.1	Fragebogen für die zuständigen Behörden der Länder .....	58
7.2	Fragebogen für die Öko-Kontrollstellen .....	61
7.3	Seminarprogramm DAP vom 20. Mai 2003 und Teilnehmerliste .....	66
7.4	Seminarprogramm KdK vom 6. Juni 2003 und Teilnehmerliste .....	71
7.5	Warenflussdiagramme (Getreide, Obst und Gemüse, Fleisch) .....	74
7.6	Musterzertifikat .....	87

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgemeinschaft
AgK	Arbeitsgemeinschaft der Kontrollstellen
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BNN	Bundesverband Naturkost Naturwaren
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
DAP	Deutsches Akkreditierungssystem Prüfwesen GmbH
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EN	Europäische Norm
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
KdK	Konferenz der Kontrollstellen e.V.
LÖK	Länder-Arbeitsgemeinschaft „Verordnung (EWG) Nr. 2092/91“
ÖLG	Öko-Landbaugesetz
QM	Qualitätsmanagement
PK	Projektkomponente
VO	Verordnung

## 0 Zusammenfassung

Im Rahmen des Vorhabens wurde eine systematische Schwachstellenanalyse für das Kontrollsystem und –verfahren nach der „*Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den Ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und Lebensmittel*“ (EG-Öko-VO) durchgeführt. Ausgehend von dieser Analyse wurden Vorschläge für ein proaktives Risikomanagement abgeleitet. Hierbei wurden die in den Gründen der EG-Öko-VO verankerten Zielsetzungen des Verbraucherschutzes, des lautereren Wettbewerbs, der Markttransparenz und der Förderung des Ökologischen Landbaus zu Grunde gelegt.

Die rechtlichen Regelungen der EG-Öko-VO bauen auf die allgemein geltenden Vorschriften des Lebens- und Futtermittelrechtes auf. Die besondere Qualität von Produkten des Ökologischen Landbaus entsteht im Produktionsverfahren. Diese Verfahren werden durch private Kontrollstellen mit Hilfe von Vor-Ort-Kontrollbesuchen, Dokumentenprüfungen und Laboranalytik sachverständig auf Plausibilität geprüft.

Die in der Vergangenheit ermittelten Unregelmäßigkeiten, Verstöße und Betrugsfälle wurden analysiert. Potentielle Risikobereiche ausgewählter, sensibler Warengruppen (Getreide, Obst und Gemüse, Fleisch) wurden in stufenübergreifenden Warenflussdiagrammen dargestellt.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Kontrolle künftig stärker auf Verarbeitungs-, Import-, Futtermittel- und Handelsunternehmen mit großer Marktreichweite ausgerichtet werden muss.

Es werden Vorschläge für eine effizientere Zusammenarbeit und Vernetzung aller am Vollzug beteiligten Institutionen (Bund, Länder und private Kontrollstellen) vorgestellt.

In der "Materialsammlung unternehmensinterne Qualitätssicherung" finden sich Einzelmaßnahmen des Risikomanagements für die am Kontrollverfahren teilnehmenden Betriebe und Unternehmen.

Das "Handbuch für Öko-Kontrollstellen" bietet einen Überblick über eine Reihe von risikoorientierten Verfahren. Sie umfassen sowohl die Einführung risikoorientierter Kontrollelemente (z.B. Identifikation und Steuerung „kritischer Punkte“ im Produktionsverfahren) als auch die Integration stufenübergreifender Kontrollmechanismen (z.B. Einsatz von Kontrollmitteilungen).

Um auf der Ebene der Gesetzgebung vorhandene Lücken zu schließen, enthält die Studie abschließend Vorschläge zur Anpassung der gesetzlichen Vorgaben der EG-Öko-VO, speziell im Hinblick auf die Einbeziehung von Großhandelsunternehmen in das Kontrollverfahren.

## **0 Summary**

Within the framework of the project, a systematic gap analysis was made of the control system and the inspection procedures under Regulation (EEC) No. 2092/91 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs as amended (EEC-regulation on organic farming). Proposals were identified for proactive risk management on the basis of this analysis. The proposals were founded on the objectives of EEC-regulation on organic farming to protect the consumer and promote fair competition and transparency on the marketplace for organic products, as well as the promotion of organic agriculture.

The requirements of the EEC-regulation on organic farming are additional to the ones of the general legislation on foodstuffs and feedingstuff. The special quality of the organic products results from the production process. These processes are verified by private inspection bodies during on-site inspection visits and by document checks and chemical analyses of the truth of same.

Irregularities manifest infringements and cases of fraud detected in the past have been analyzed during the study. The potential risk areas of groups of selected sensitive products (cereals, fruit and vegetables, and meat) were presented in a diagram of the flow of products from the farm to the table. As a result of this analysis, it is clear that, in the future, control must be centered more on the units of processing, importation, feedingstuff and trade companies with a wide market coverage.

Proposals are presented for a more efficient network of cooperation and work on the part of all the institutions involved in the process, the federal government, the Länder, and the private inspection bodies.

The "Compilation of materials for the internal quality assurance system for operators" contains individual risk management measures for operators which are subject to the control regime.

The "Manual for inspection bodies" provides a series of risk-orientated inspection procedures. They comprise both the introduction of risk-orientated inspection elements (e.g. identification and management of "critical points" in the production process) and the introduction of control mechanisms throughout the production chain (e.g. cross checks by the inspection bodies).

In order to cover the existing legislative loopholes, the study also proposes some amendments of the legal provisions of the EEC-regulation on organic farming including minimum inspection requirements for wholesalers.

## 1 Einleitung

Die „Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den Ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel“ (EG-Öko-VO) regelt seit 1991 europaweit die Kennzeichnung von Öko-Produkten. Die Verordnung dient zum Schutz des Ökologischen Landbaus. Sie soll das Vertrauen von Verbraucherinnen und Verbrauchern in Produkte des Ökologischen Landbaus stärken, die Transparenz der Erzeugungs- und Verarbeitungsschritte gewährleisten und einen lautereren Wettbewerb zwischen den Herstellern sicherstellen (VO (EWG) Nr. 2092/91, Gründe).

Die EG-Öko-Verordnung wurde in den zehn Jahren ihres Bestehens durch mittlerweile 47 Änderungs- und Ergänzungs-Verordnungen (Stand: 1. April 2003) modifiziert. So entstand ein umfangreiches Regelwerk, das mittlerweile die pflanzliche und tierische landwirtschaftliche Urproduktion, verarbeitete Lebensmittel und ab August 2003 auch Futtermittel für Öko-Betriebe erfasst.

Parallel stieg in Deutschland die Zahl der gemäß EG-Öko-VO registrierten Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Importunternehmen seit Inkrafttreten der Verordnung um mehr als das Doppelte, nämlich von etwa 7.500 (Stand: 1994) auf rund 18.000 Betrieben und Unternehmen (Stand: 31.12.2001) (BLE, 2003). Produkte aus Ökologischem Landbau werden heute in Naturkost-Fachgeschäften und Reformhäusern, aber auch in nahezu allen Ketten des Lebensmittel-Einzelhandels (LEH) angeboten. Mit dem „Biosiegel“, mit dem nach der EG-Öko-VO zertifizierte Produkte gekennzeichnet werden können, wurde ein breit verwendbares Zeichen mit hohem Wiedererkennungswert für Verbraucherinnen und Verbraucher eingeführt.

Mit dem Inkrafttreten der EG-Öko-Verordnung wurde zudem ein europaweites, gesetzlich normiertes Kontrollsystem für den Öko-Landbau etabliert. Mit Hilfe der in Anhang III definierten „Mindestkontrollanforderungen“ überprüfen die Öko-Kontrollstellen, ob die Vorgaben der EG-Öko-Verordnung in landwirtschaftlichen Betrieben sowie in Verarbeitungs- und Importunternehmen eingehalten werden. Für die Glaubwürdigkeit des Ökologischen Landbaus ist es von hoher Bedeutung, dass die Verfahren der Kontrolle geeignet sind, die Vorgaben der Produktions- und Kennzeichnungsvorschriften sachgerecht zu prüfen und auch den geänderten Strukturen in der Erzeugung, der Verarbeitung und dem Import von Produkten aus Ökologischem Landbau ausreichend Rechnung tragen. Hierzu soll diese im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau geförderte Studie einen Beitrag leisten.

## **2 Auftrag und Zielsetzung**

Ziel des Vorhabens ist die Offenlegung von Schwachstellen in der Kontrolle nach EG-Öko-VO und die Erarbeitung von Vorschlägen für ein Kontrollsystem, das mittels Risikoanalyse und Verfahrenskontrolle die Identifizierung und Beseitigung von für Unregelmäßigkeiten besonders anfälligen Schwachstellen in den Warenströmen von der Erzeugung bis zur Ladentheke für Erzeugnisse des ökologischen Landbaus ermöglicht.

Schwachstellen im Kontrollsystem und -verfahren gefährden die Erreichung der in den Gründen der EG-Öko-Verordnung niedergelegten Zielsetzungen. Sie können durch systematische Fehler oder durch unerwartete Ereignisse verursacht werden. Diese Studie legt ihren Schwerpunkt auf die Erkennung von systematischen Fehlerquellen, da diese in der Praxis gehäuft auftreten und die Funktionalität des Kontrollsystems am stärksten beeinträchtigen.

Wie in vielen anderen Wirtschaftsbereichen, verlief auch bei der EG-Öko-VO der Diskussionsprozess um Unregelmäßigkeiten und Verstöße der Vergangenheit eher in Form einer „unstrukturierten Schwachstellenanalyse“. Die Auseinandersetzung war oft emotional geprägt und zeitweise mit raschen Schuldzuweisungen verbunden. Reagiert wurde auf Einzelfälle, oft wurde nicht der gesamte Ablauf berücksichtigt. Meist bleibt diese Form der Bewertung ohne wirkliche Konsequenzen.

Die vorgelegte Studie will versuchen, auf Grundlage einer systematischen Schwachstellenanalyse ein künftiges Risikomanagement für die EG-Öko-VO abzuleiten. Risikomanagement setzt proaktives Handeln voraus. SCHOLZ (1997) versteht unter dem Begriff „Proaktivität“ ein frühzeitiges und zukunftsbezogenes Handeln, bevor die Realität bestimmte Reaktionen erzwingt. Proaktives Handeln setzt also „Initiativaktivität“ voraus, „die bewusste Gestaltung strategisch relevanter Tatbestände, um die Zukunft in eine ..... günstige Richtung zu lenken“. So kann dann effizient und angemessen gehandelt werden. In dieser Studie werden risikoorientierte Vorschläge zur Überarbeitung des Zertifizierungsverfahrens für landwirtschaftliche Erzeuger, Verarbeiter und Importeure vorgestellt. Dabei wird die Integration von Großhandelsunternehmen in das Kontrollsystem berücksichtigt.

## **3 Stand der Wissenschaft und Technik**

### **3.1 Rechtsetzung und Vollzug auf Ebene der Europäischen Union**

Die allgemeinen Grundsätze des Lebensmittelrechtes und die Verfahren der Lebensmittelsicherheit sind in der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 vom 28. Januar 2002 („Basis-Verordnung“) niedergelegt. Sie soll „die Grundlage für ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit des Menschen und die Verbraucherinteressen bei Lebensmitteln“ sein (Artikel 1 Abs. 1 Basis-VO). Sie definiert ein in der Europäischen Union einheitliches und umfassendes

Konzept der Lebensmittelsicherheit, das die gesamte Lebensmittelherstellungskette vom Erzeuger bis zum Verbraucher abdeckt. Sie gilt also sowohl für konventionelle als auch für ökologisch erzeugte Lebensmittel.

Der Begriff „Risikomanagement“ ist in Artikel 3 Nr. 12 der Basis-VO definiert. Es handelt sich um den „Prozess der Abwägung strategischer Alternativen in Konsultation mit den Beteiligten ... und gegebenenfalls der Wahl geeigneter Präventions- und Kontrollmöglichkeiten.“ Risikomanagement umfaßt sowohl den Erlass von Rechtsvorschriften als auch die Vollzugsaufgaben, insbesondere der Kontrolle (VON WEDEL, 2001).

Über die Anforderungen der Basis-VO hinaus, die die Lebensmittelsicherheit bei allen Lebensmitteln sicherstellen soll, gelten für die fakultative Kennzeichnung bestimmter Lebensmittel die Anforderungen weiterer EG-Verordnungen. Die Vorgaben dieser Verordnungen müssen nur eingehalten werden, wenn landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel mit zusätzlichen, gesetzlich geschützten Auslobungen versehen werden. Sie sind dann jedoch gesetzlich verpflichtend. Beispielhaft seien hier die VO (EWG) Nr. 2081/92 zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, die Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen und die VO (EWG) Nr. 2092/91 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel (EG-Öko-VO) genannt.

Demzufolge sind bei der EG-Öko-VO die Kennzeichnungsvorschriften in Artikel 5 die „Zentralnorm“ (RATHKE et al. (2002); SCHMIDT & HACCIUS, 1994 & 1998). Erst dann, wenn die Lebens- unter Futtermittel mit Hinweisen auf den Ökologischen Landbau gekennzeichnet werden, werden die Regelungen der Verordnung anwendbar. Die EG-Öko-VO baut auf die allgemein geltenden Vorschriften des Lebens- und Futtermittelrechtes auf.

Das Kontrollsystem und –verfahren für die unter den Anwendungsbereich der EG-Öko-VO fallenden Öko-Erzeugnisse wird durch Artikel 8 und 9 der EG-Öko-VO vorgegeben. Die Mitgliedsstaaten können zwischen der Durchführung des Verfahrens durch staatliche „Kontrollbehörden“ oder durch „private Kontrollstellen“, die ihrerseits durch „zuständige Behörden“ zugelassen und überwacht werden, wählen. Ein rein staatliches System gibt es nur in wenigen EU-Mitgliedsstaaten (Dänemark, Finnland). Die meisten Mitgliedsstaaten entschieden sich für ein System privater Kontrollstellen unter staatlicher Überwachung. Diese privaten Kontrollstellen sind nach Artikel 9 (11) der EG-Öko-VO verpflichtet, unter den Anwendungsbereich der EG-Öko-VO fallende Erzeugnisse unter Beachtung der Qualitätsmanagementnorm EN 45011 zu „zertifizieren“, wenn die Vorgaben der EG-Öko-VO erfüllt sind. Der Systemträger ist bei der EG-Öko-VO jedoch im Gegensatz zu Zertifizierungsansätzen wie QS oder EUREPGAP nicht die Privatwirtschaft, sondern der Staat (JAHN et al., 2003). Das Ü-

berprüfungsverfahren wird in einer „Public-Private-Partnership“ durchgeführt, bei dem die Effizienzvorteile der privatwirtschaftlich getragenen Kontrollstellen mit Vorteilen des öffentlich-rechtlichen Systems, beispielsweise bei der Sanktionierung, kombiniert werden sollen.

Die Mindestkontrollanforderungen für landwirtschaftliche Betriebe, Aufbereiter, Einführer und Futtermittelhersteller sind in Anhang III der EG-Öko-VO niedergelegt. Anhang III wurde seit dem Inkrafttreten der Verordnung mehrfach geändert. Diese Änderungen betrafen jedoch vorwiegend die Durchführung des Kontrollverfahrens in landwirtschaftlichen Betrieben. Für Verarbeitungs- und Importunternehmen ergaben sich dagegen in der Vergangenheit nur geringfügige Modifikationen. Erst mit der VO (EG) Nr. 2491/2001, die auch im Licht der in den letzten zwei Jahren in verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten aufgetretenen Betrugsfälle erarbeitet wurde, fand eine verstärkte Orientierung auf die Bereiche Aufbereitung und Import statt. Die letzten Modifikationen des Anhang III deuten zudem eine grundsätzliche Neuausrichtung hin zu einer Risikoorientierung des Kontrollverfahrens an: Mit der VO (EWG) Nr. 2491/2001 wurde zudem in Anhang III „Allgemeine Vorschriften“ Nr. 5 verankert, dass die privaten Kontrollstellen risikoabhängige Zusatzkontrollen bei den am Kontrollverfahren teilnehmenden Betrieben und Unternehmen durchführen müssen. Die Kontrollvorgaben des Anhang III E für Futtermittel (VO (EG) Nr. 599/2003) beinhalten, dass Futtermittel-Aufbereiter kritische Kontrollpunkte identifizieren müssen und durch geeignete Maßnahmen die Konformität von Futtermitteln mit den Vorgaben der Verordnung garantieren sollen.

Die mangelnde Risikoorientierung des Kontrollverfahrens nach EG-Öko-VO wurde in der Vergangenheit häufig kritisiert (BAUMMANN, 2001; HEINONEN, 2001; NEUENDORFF, 2001; RUNDGREN, 1998). Zwar stünde es nach Auffassung der EU-Kommission den EU-Mitgliedsstaaten frei, die Vorgaben auf nationaler Ebene strenger als in Anhang III zu fassen (SCHARPE, 2001). Sinnvoller erscheint es jedoch, europaweit ein möglichst einheitliches Kontrollniveau zu gewährleisten, das stärker auf die Risikobereiche abstellt. Hierzu könnte eine stärkere Orientierung der unternehmensinternen Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeitragenden auf die Grundsätze des HACCP-Systems und eine risikoabhängige Frequenz der externen Kontrollen beitragen (DARNHOFER & VOGL, 2002).

### **3.2 Rechtsetzung und Vollzug in Deutschland**

Die Umsetzung des nach der EG-Öko-VO vorgesehenen Kontrollverfahrens wird in Deutschland durch das Öko-Landbaugesetz (ÖLG) geregelt.

Der Bund ist bei der EG-Öko-VO nur für einen Teil der öffentlichen Aufgaben zuständig, insbesondere für die Mitwirkung in der EU. Gemäß ÖLG obliegt der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) zudem die Zulassung der privaten Kontrollstellen und die Entscheidung über Einzelanträge deutscher Importeure zur Einfuhr von Öko-Ware aus Drittländern (Art. 11 (6) EG-Öko-VO, vergl. Kap. 5.5.2.4). Die BLE hat ihre Vorgehensweise bei der

Zulassung privater Kontrollstellen in internen Verwaltungsvorschriften („Leitlinien“) niedergelegt.

Die Bundesländer sind in Deutschland für die Überwachung verantwortlich. Bei den zuständigen Behörden der Länder werden die am Kontrollverfahren nach EG-Öko-VO teilnehmenden Betriebe und Unternehmen gemeldet und registriert. Sie überwachen die Tätigkeit der privaten Kontrollstellen und sind für bestimmte, in der EG-Öko-VO genannte Ausnahmegeheimungsverfahren zuständig. Die zuständigen Behörden der Länder haben im Rahmen ihrer Arbeitsgemeinschaft, der Länder-Arbeitsgemeinschaft zur Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den Ökologischen Landbau (LÖK), ebenfalls interne Verwaltungsvorgaben für die Durchführung des Kontrollsystems und -verfahrens vereinbart („Leitlinien zum Kontrollsystem“).

Mit der Einführung des Biosiegels wurden in Deutschland zudem auf Bundesebene gesetzliche Regelungen erlassen, die unter anderem Vorgaben gegen eine missbräuchliche Verwendung enthalten (Öko-Kennzeichen-Gesetz und Öko-Kennzeichen-VO).

Die Vor-Ort-Kontrollen gemäß EG-Öko-VO werden in Deutschland durch insgesamt 21 private Kontrollstellen (Stand: 7. November 2002) durchgeführt. Sie haben sich in zwei Organisationen, der Konferenz der Kontrollstellen e.V. (KdK) mit 18 Mitglieds-Kontrollstellen und der Arbeitsgemeinschaft der Kontrollstellen (AgK) mit fünf Mitglieds-Kontrollstellen, zusammengeschlossen. Beide Gruppierungen nehmen die Interessensvertretung gegenüber den staatlichen Behörden wahr. In der KdK werden zudem „Gemeinsame Erklärungen“ erarbeitet, die die Umsetzungspraxis der privaten Kontrollstellen beschreiben.

Im Gegensatz zu den Kontrollbehörden in einem rein staatlichen Kontrollsystem wie in Dänemark oder Finnland (vergl. Kap. 3.1) müssen die privaten Kontrollstellen in Deutschland die Vorgaben der Qualitätsmanagementnorm EN 45011 erfüllen. Eine Akkreditierung ist jedoch nicht vorgeschrieben.

Die Struktur des Kontrollsystems in Deutschland erfordert aufwändige Abstimmungsprozesse zwischen Bund, Ländern und privaten Kontrollstellen. Im Bericht der ad-hoc-Arbeitsgruppe "Öko-Kontrollstellen" wird eine verbesserte, effiziente und koordinierte Vorgehensweise gefordert, die an der gemeinsamen Verantwortung der an der Durchführung des Kontrollverfahrens beteiligten Institutionen ausgerichtet ist (BMVEL, 2002).

Obschon das Kontrollverfahren vor Ort in der Vergangenheit seine Effizienz unter Beweis gestellt hat (BMVEL, 2002), wurden in Deutschland wie in anderen EU-Mitgliedsstaaten in den letzten Jahren einige schwerwiegende Verstöße und Betrugsfälle festgestellt (FRÜHSCHÜTZ, 2002). Dies löste eine intensive Diskussion in verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten aus. In Österreich wurde jüngst eine Studie im Auftrag des Landwirtschaftsministeriums zur „Evaluierung der Biokontrolle“ fertiggestellt (GEßL et al., 2003). In Deutschland wurden Verbesserungsvorschläge seitens der Kontrollstellen (KdK, 2002), der

zuständigen Behörden der Länder (ANONYMUS, 2002) und der Länderreferenten (BMVEL, 2002) publiziert.

Im Abschlußbericht der Arbeitsgruppe Betrugsabwehr der Länder-AG „Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 werden folgende Maßnahmengruppen als kurzfristig vorrangig eingestuft (ANONYMUS, 2002):

- Das Prinzip der Eigenverantwortung der Wirtschaftsbeteiligten muss stärker im System verankert werden.
- Das Kontrollverfahren muss mit flexibler Intensität angewendet werden. Instrumente zur Risikoanalyse sind zu entwickeln bzw. zu verbessern.
- Die Transparenz des Kontrollverfahrens nach außen sollte verbessert werden (z.B. Informationen über Einschränkungen oder Rücknahmen der Zertifizierung).

#### **4 Vorgehensweise (Material und Methoden)**

Im Rahmen der Projektkomponenten (PK) 2 und 3 wurde zur Identifizierung der Risikobereiche und Schwachstellen zunächst die vorliegende Dokumentation gesichtet und eine Literaturrecherche für Deutschland und die angrenzenden EU-Länder durchgeführt.

Im Rahmen von PK 2 folgte dann eine Abfrage der durch die BLE an die EU in den Jahren 1999, 2000 und 2001 gemeldeten Betriebs- und Sanktionsstatistiken. Die zuständigen Behörden der Länder und die Öko-Kontrollstellen wurden mit Hilfe einer Fragebogenaktion zu Sanktionsstatistiken und vermuteten Schwachstellen befragt (vergl. Anhang 7.1 und 7.2). Ergänzend wurden Vertreter ausgewählter Öko-Kontrollstellen, zuständiger Behörden und von Anbauverbänden des Ökologischen Landbaus telefonisch interviewt. Auch für verschiedene Öko-Kontrollstellen tätige Inspektoren wurden gebeten, die aus ihrer Sicht zu nennenden Schwachstellen mitzuteilen.

Zur ergänzenden Bewertung des Falles „Nitrofen“ wurden Vor-Ort-Gespräche mit Vertretern der amtlichen Futtermittelüberwachung und des Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit geführt. Der Bundesverband der Verbraucherzentralen nahm schriftlich Stellung. Befragungen einer Schwerpunkt-Staatsanwaltschaft für Lebensmitteldelikte und eines Vertreters der Kriminalpolizei (Wirtschafts- und Umweltdelikte) rundeten die Erfassung ab.

Die in PK 2 erarbeiteten Ergebnisse waren die Grundlage für die in PK 3 zu erstellenden Muster-Warenflussdiagramme. Über das geplante Arbeitsprogramm hinaus wurden diese Diagramme in drei Expertenworkshops (Getreide, Obst und Gemüse und Fleisch) Wirtschaftsbeteiligten und Vertretern von Öko-Kontrollstellen vorgestellt. Ziel dieser Seminare war es, die identifizierten kritischen Punkte zu diskutieren und ggf. zusätzliche Risikobereiche festzustellen.

Im Rahmen von PK 4 wurden die in PK 2 und 3 erarbeiteten Verbesserungsvorschläge systematisiert. Es wurden Maßnahmenkataloge für eine verbesserte hausinterne Qualitätssicherung der dem Kontrollverfahren unterstellten Unternehmen und für eine verbesserte Implementierung von Kontrollmaßnahmen auf Ebene der Öko-Kontrollstellen zusammengestellt. Zudem wurde ermittelt, ob diese Maßnahmen auf Grundlage des aktuell geltenden Rechts umgesetzt werden können oder ob Änderungen der gesetzlichen Regelungen notwendig sind. Möglichkeiten zur stärkeren Vernetzung und zum verbesserten internen Informations- und Datenaustausch zwischen den am Kontrollverfahren nach EG-Öko-VO unmittelbar oder mittelbar beteiligten Institutionen wurden besonders berücksichtigt. Die Ergebnisse wurden in einem am 29. April 2003 im BMVEL durchgeführten Expertenseminar vorgestellt.

In Zusammenarbeit mit dem BNN Herstellung und Handel wurde im Rahmen von PK 5 ein Vorschlag für besondere Mindestkontrollanforderungen für Großhandelsunternehmen entwickelt.

Im Rahmen eines beim Deutschen Akkreditierungssystem Prüfwesen (DAP) am 20. Mai 2003 durchgeführten Seminars (vergl. Anhang 7.3) wurden risikoorientierte Prüfkonzeppte aus Landwirtschaft, Lebensmittelwirtschaft und der Industrie vorgestellt und diskutiert (PK 6). Diese Konzepte wurden im Anschluß auf ihre Eignung geprüft und Verbesserungsmaßnahmen für die unternehmensinterne Qualitätssicherung der am Kontrollverfahren teilnehmenden Unternehmen und für das durch die privaten Kontrollstellen durchgeführte externe Kontrollverfahren entwickelt, die auf der Grundlage der derzeitig geltenden rechtlichen Regelungen eingeführt werden können.

Durch Teilnahme an den Sitzungen der Fachgruppe „Warenrückverfolgbarkeit“ im Rahmen des Projektes „Entwicklung eines stufenübergreifenden Qualitätssicherungssystems für die ökologische Ernährungswirtschaft unter besonderer Berücksichtigung von Organisations- und Kommunikationsstrukturen 02OE645“ wurde eine Vernetzung beider im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau geförderter Projekte gewährleistet.

Zusätzlich zum vorgesehenen Arbeitsprogramm wurde in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Kontrollstellen e.V. am 6. Juni 2003 eine Fortbildungsveranstaltung Rückstände, Verunreinigungen und Verschleppungen mit externen Fachreferenten durchgeführt (vergl. Anhang 7.4).

Die Ergebnisse von PK 6 wurden in einem am 30. Juni 2003 im BMVEL durchgeführten Expertenseminar vorgestellt.

## **5 Ergebnisse**

Die EG-Öko-VO schreibt vor, dass Öko-Produkte gemäß den dort festgelegten Verfahren erzeugt werden müssen. Diese Produktionsverfahren gewährleisten eine besonders umweltschonende Form der landwirtschaftlichen Erzeugung, bei der auf einen Einsatz chemisch-synthetischer Mineraldünger und Pflanzenschutzmittel verzichtet wird. Auch die Anforderungen an die Tierhaltung sind umfassend geregelt. Bei der Verarbeitung darf nur ein stark eingeschränktes Spektrum an Zutaten und Verarbeitungshilfsstoffen verwendet werden. Die in den „Produktionsvorschriften“ der EG-Öko-VO niedergelegten Anforderungen gehen also deutlich über allgemein geltende gesetzliche Regelungen zur Lebensmittelsicherheit und freiwillige Qualitätsstandards im konventionellen Bereich (z.B. QS) hinaus.

Die spezifische bzw. „materielle“ Qualität der Bio-Produkte entsteht im Produktionsverfahren. Dieses wird im Rahmen des nach der EG-Öko-VO durchgeführten Kontrollverfahrens durch Inspekture der privaten Kontrollstellen mit Hilfe von Vor-Ort-Begehungen, Dokumentenprüfungen und Laboranalytik sachverständig auf Plausibilität geprüft. Die Aufzeichnungen im überprüften Betrieb sind dabei ein Mittel, um Prozessabläufe Dritten gegenüber nachvollziehbar und plausibel zu gestalten. Die Ergebnisse von in chemischen Untersuchungslabors durchgeführten Analysen liefern zudem Hinweise, ob unzulässige Produktionsmittel verwendet wurden. Sowohl Vor-Ort-Begehungen, Aufzeichnungen als auch Analyseergebnisse sind jedoch nur methodische Elemente im Kontrollverfahren und müssen im Zusammenhang mit den tatsächlichen Verhältnissen vor Ort beurteilt werden.

Obwohl der Einsatz chemisch-synthetischer Mineraldünger und Pestizide im Ökologischen Landbau untersagt ist, sind auch Produkte des Ökologischen Landbaus von allgemeiner („ubiquitärer“) Umweltverschmutzung betroffen und daher nicht unbedingt „rückstandsfrei“ (vergl. hierzu auch Art. 10 (2) VO (EWG) Nr. 2092/91). Eine nur auf analytische Methoden und definierte Grenzwerte gestützte Differenzierung von Produkten aus ökologischem und konventionellem Landbau ist aus diesem Grund nicht möglich.

### **5.1 Risikobereiche in der Vergangenheit**

#### **5.1.1 Durchführung des Kontrollverfahrens in Deutschland in den Jahren 1999 bis 2001**

Im Rahmen der Berichte an die EU-Kommission berichtete Deutschland für die Jahre 1999 bis 2001 die in der Tabelle 1 dargestellten Daten zur Durchführung des Kontrollverfahrens gemäß EG-Öko-VO. Tabelle 2 zeigt eine Auswertung dieses Datenbestandes.

Betriebseinheiten			Angekündigte Kontrollen			Unangekündigte Kontrollen			Kontrollbesuche insgesamt			Analysen, Verstöße und Sanktionen			
Jahr	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	Ana-lysen	Verstö-ße	Sankti-onen
1999	10351	3073	266	10262	2996	245	1351	507	49	11613	3503	294	64	9326	4362
2000	12762	3772	314	12723	3831	319	1233	466	61	13956	4297	380	165	6756	1753
2001	14751	4632	378	14659	4629	382	1924	636	64	16583	5265	446	254	10597	2792

Tab: 1: Anzahl der Betriebseinheiten, Inspektionsbesuche, chemische Analysen und Sanktionen gemäß EG-Öko-VO in Deutschland für die Jahre 1999 – 2001 (nach Daten der BLE, 2002)

Jahr	Angekündigte Kontrollen [% an der Gesamtzahl]			Unangekündigte Kontrollen [% an der Gesamtzahl]			Analysen und Sanktionen [% an der Gesamtzahl]		
	A	B	C	A	B	C	% Analysen	% Verstöße	% Sanktionen
1999	99	98	92	13	17	18	0,5	68	32
2000	100	102	102	10	12	19	1	40	10
2001	99	100	101	13	14	17	1,3	54	14

Tab: 2: Prozentualer Anteil der angekündigten und unangekündigten Inspektionsbesuche, der chemischen Analysen und der Sanktionen gemäß EG-Öko-VO in Deutschland für die Jahre 1999 – 2001

Es ist festzustellen, dass die privaten Kontrollstellen gemäß den Vorgaben des „alten“ Anhangs III vor der Novellierung durch die VO (EG) Nr. 2491/2001 in jedem am Kontrollverfahren teilnehmenden Betrieb bzw. Unternehmen eine angekündigte Jahreskontrolle durchgeführt haben (Tab. 2). Die Abweichungen dürften durch Betriebe und Unternehmen zustande kommen, die sich im betreffenden Jahr zwar zum Kontrollverfahren gemäß EG-Öko-VO anmeldeten, jedoch dann vor der ersten Inspektion wieder ausschieden. Mehrfache angekündigte jährliche Inspektionen fanden jedoch in der Regel nicht statt.

Bei den unangekündigten Inspektionen lag die über alle Öko-Kontrollstellen gemittelte Frequenz in den Jahren 1999 bis 2001 zwischen 10% und 19% und stieg von landwirtschaftlichen Betrieben über Verarbeitungsunternehmen hin zu Importeuren tendenziell an. Die privaten Kontrollstellen führten also deutlich mehr unangekündigte Inspektionen durch, als es in den „Leitlinien zum Kontrollverfahren nach der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91“ der zuständigen Behörden der Länder festgeschrieben war. Verarbeitungs- und Einfuhrunternehmen wurden zudem im Vergleich zu landwirtschaftlichen Betrieben als risikobehafteter eingestuft. Die über alle privaten Kontrollstellen gemittelte Häufigkeit der durch die privaten Kontrollstellen entnommenen und analysierten Proben stieg von 0,5% (1999) auf 1,3% (2001) an. Hier-

bei sind jedoch die durch die am Kontrollverfahren teilnehmenden Betriebe und Unternehmen im Rahmen der hausinternen Qualitätssicherung gezogenen Proben nicht berücksichtigt.

1999 waren in Deutschland 22 private Kontrollstellen tätig. Im Durchschnitt war eine Öko-Kontrollstelle für 595 Betriebseinheiten zuständig. 44% aller Betriebe wurden durch nur drei Öko-Kontrollstellen mit jeweils über 1.500 Betrieben überprüft. Fünf Öko-Kontrollstellen inspizierten unter 50 Betriebseinheiten. Unangekündigte Inspektionen wurden je nach Öko-Kontrollstelle in 5% bis 30% der Betriebseinheiten durchgeführt. 15 der 22 Öko-Kontrollstellen entnahmen keine Rückstandsproben.

Die im Jahr 2000 in Deutschland nach BLE-Statistik zugelassenen 23 Öko-Kontrollstellen waren im Schnitt für jeweils 555 Betriebseinheiten zuständig. Drei Öko-Kontrollstellen mit jeweils über 2.000 Betrieben kontrollierten rund 45% der Betriebe, wogegen fünf Öko-Kontrollstellen nur für je unter 50 Betriebe zuständig waren. Die Öko-Kontrollstellen überprüften zwischen 4 und 25% der Betriebe durch zusätzliche unangekündigte Kontrollen. 12 der 23 Öko-Kontrollstellen zogen keine Laborproben.

2001 waren 22 Öko-Kontrollstellen mit im Mittel jeweils 641 Betriebseinheiten tätig. Es zeichnete sich ein gewisser Konzentrationsprozess ab: Vier Öko-Kontrollstellen mit jeweils über 2.000 Betrieben kontrollieren 57% aller Einheiten. Nur noch 4 Öko-Kontrollstellen prüften weniger als 50 Betriebe. Der Prozentsatz unangekündigter Inspektionen lag zwischen 0 und 25%. 8 Öko-Kontrollstellen entnahmen keine Laborproben.

Der Fragebogen für die zuständigen Behörden der Länder mit Betriebs- und Sanktionierungsstatistik für die Jahre 1999 bis 2001 wurde von acht von 16 Behörden ausgefüllt zurückgesandt. Eine zuständige Behörde antwortete nur mit Kommentaren zu möglichen Schwachstellen.

In diesen acht Bundesländern waren insgesamt 4.832 (1999), 5.422 (2000) bzw. 6.243 (2001) Unternehmen gemäß Artikel 8 der EG-Öko-VO gemeldet. In den Jahren 1999 und 2000 wurde in insgesamt 19 bzw. 26 Fällen die Entfernung der Öko-Hinweise von der betroffenen Partie (Art. 9 (9a) und 10 (3a) VO (EWG) Nr. 2092/91) angeordnet. Ein befristetes Vermarktungsverbot gemäß Art. 9 (9b) bzw. Art. 10 (3b) für Öko-Produkte wurde 1999 und 2000 in keinem dieser Bundesländer verhängt. Mit Inkrafttreten der Regelungen für die ökologische tierische Erzeugung und dem Auftreten der ersten Betrugsfälle stieg die Anzahl der Sanktionen gemäß Art. 9 (9a) bzw. 10 (3a) dann im Jahr 2001 sprunghaft auf 77 Fälle an, und in 8 Fällen musste ein befristetes Vermarktungsverbot angeordnet werden. Auffällig ist, dass zwischen 1999 und 2001 bei Verarbeitungs- und Importunternehmen nur in vier Fällen die Entfernung des Öko-Hinweises von der betroffenen Partie angeordnet wurde, dagegen bei landwirtschaftlichen Betrieben in 118 Fällen. Die befristeten Vermarktungsverbote mit

Öko-Hinweis aus dem Jahr 2001 richteten sich ebenfalls ausschließlich gegen landwirtschaftliche Betriebe.

Die Detailanalyse der Sanktionierung gemäß Artikel 9 (9a) bzw. 10 (3a) und Artikel 9 (9b) bzw. 10 (3b) von fünf ausgewählten deutschen Öko-Kontrollstellen bestätigt die Befunde aus dem Rücklauf der zuständigen Behörden. Diese überprüften 1999 insgesamt 5.325, 2000 6.285 und 2001 6.895 Betriebe und Unternehmen. Die Zahl der parteibezogene Kennzeichnungsverbote war in den Jahren 1999 (24 Fälle) und 2000 (25 Fälle) im Vergleich zu 2001 (78 Fälle) gering. Im Bereich der pflanzlichen Erzeugung waren sie auf eine unzulässige Verwendung von gebeiztem Saatgut oder auf einen Einsatz verbotener Dünge- und Pflanzenschutzmittel zurückzuführen. Im Bereich der tierischen Erzeugung wurden Verstöße gegen die Haltungsbedingungen (Haltung auf Vollspaltenböden, Anbindehaltung ohne Einstreu), der unzulässige Zukauf konventioneller Tiere bzw. der Einsatz unzulässiger Futtermittel gemäß Artikel 9 (9a) bzw. 10 (3a) sanktioniert. Bei Verarbeitungsunternehmen wurden durch die fünf Öko-Kontrollstellen von 1999 bis 2001 insgesamt 11 Sanktionen gemäß Artikel 9 (9a) bzw. 10 (3a) verhängt, und zwar aufgrund der Verwendung von unzulässigen Verarbeitungshilfsstoffen und Zutat. Bei Importunternehmen kam diese Sanktion von 1999 bis 2001 zwei Mal wegen fehlender Einfuhrermächtigungen zur Anwendung. Im Jahr 2001 wurde zudem in zwei Fällen auch ein befristetes Vermarktungsverbot nach Artikel 9 (9b) bzw. 10 (3b) angeordnet, und zwar einmal im Bereich der landwirtschaftlichen Erzeugung (Mehrfachverstöße im Bereich der tierischen Erzeugung) und einmal im Verarbeitungsbereich (Vermarktung konventioneller Ware mit Hinweisen auf den Ökologischen Landbau).

In die Auswertung konnte auch die Sanktionsstatistik der Jahre 1999 -2001 einer österreichischen Öko-Kontrollstelle mit rund 3.400 Unternehmen einbezogen werden. Bei dieser Kontrollstelle ist hinsichtlich der Anzahl der Sanktionen gemäß Artikel 9 (9a) bzw. 10 (3a) und Artikel 9 (9b) bzw. 10 (3b) und den Gründen für die Sanktionierung ist kein Unterschied zu den deutschen Öko-Kontrollstellen erkennbar.

## **5.1.2 Schwachstellen bei der Ermittlung und Sanktionierung von Unregelmäßigkeiten**

### **5.1.2.1 Schwachstellen beim Vollzug durch die privaten Kontrollstellen**

Die zugelassenen privaten Kontrollstellen führen das Kontrollverfahren gemäß Artikel 9 und Anhang III der EG-Öko-VO vor Ort durch. Sie werden durch die kontrollierten Unternehmen beauftragt, die zwischen den im jeweiligen Bundesland zugelassenen Öko-Kontrollstellen wählen können. Diese Wahlmöglichkeit kann dadurch eingeschränkt werden, dass zusätzlich auch privatrechtliche Richtlinien der Anbauverbände mit überprüft werden müssen und der betreffende Verband nur ein eingeschränktes Spektrum an Öko-Kontrollstellen hierfür zulässt. Die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der privaten Kontrollstellen soll über die

Vorgaben der Qualitätsmanagementnorm DIN EN 45011:1998 in Verbindung mit Artikel 9 (11) der EG-Öko-VO gewährleistet werden. Trotzdem wurden durch zuständige Behörden und Wirtschaftsbeteiligte „unterschiedliche Standards“ der zugelassenen privaten Kontrollstellen und ein falsches Selbstverständnis des „Dienstleisters“ angesprochen. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass zahlreiche deutsche Öko-Kontrollstellen aufgrund entsprechender behördlicher Vorgaben einzelner Länder nicht über ein „Lenkungsgremium“ gemäß den Forderungen des Abschnitts 4.2 e) der Norm DIN EN 45011 verfügen. Dieser Abschnitt fordert, dass die Struktur der Zertifizierungsstelle die Unparteilichkeit der Stelle sicherstellen muss und die am Zertifizierungsprozess interessierten Kreise einzubinden sind. Im Tagesgeschäft führen die Öko-Kontrollstellen nach Auffassung von Wirtschaftsbeteiligten zu viele Routineverfahren durch. Im Innenverhältnis wünschen die Inspektoren eine Verbesserung des Informationsflusses. Branchenspezifische Faustzahlen stehen teilweise nicht in ausreichendem Umfang bereit, die Qualifikation von Kontrolleuren ist teilweise verbesserungswürdig. Das zum letztgenannten Punkt auf die Vorgaben der DIN EN 45011 gestützte Verfahren der Festlegung eines spezifischen Schulungsbedarfes auf Grundlage regelmäßiger Leistungsbeurteilungen kommt nicht ausreichend zum Einsatz.

Bei der Durchführung der Kontrollen wird die mangelnde Flexibilität kritisiert. Dies betrifft zunächst die Festlegung der Art der Kontrollen (angekündigt/unangekündigt) und von deren Frequenz und Terminierung. Das Instrument von branchen- und unternehmensbezogenen Risikoklassen wird noch nicht ausreichend angewendet. In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise angemerkt, dass die Betriebsgröße und Marktbedeutung unzureichend berücksichtigt wird und gerade bei großen Betrieben und Unternehmen die auf die Erstinspektion folgende Kontrolle oftmals zu spät durchgeführt wird.

Verschiedene zuständige Behörden stellen fest, dass die Meldepflicht der Unternehmen zur Anmeldung von Importpartien bei der privaten Kontrollstelle nicht ausreichend beachtet wird und so ein wichtiges Überprüfungsinstrument nicht ausreichend genutzt wird.

Bei der Inspektion werden gerade in größeren Verarbeitungs- bzw. Importunternehmen noch zu wenig risikoorientierte Schwerpunkte gesetzt. Nach Einschätzung von Wirtschaftsbeteiligten und zuständigen Behörden wird die bislang von der EG-Öko-VO geforderte Abarbeitung aller in Frage kommenden Prüfungspunkte mit gleicher Intensität dem tatsächlichen Risikopotential in unterschiedlichen Unternehmenstypen nicht gerecht. So wird die Bedeutung der Vermischungsfahrer in einer Altanlage eine andere sein als in einem neu errichteten Betrieb. Auch die Einbeziehung der unternehmensinternen Qualitätssicherung (z.B. Prüfung von vorliegenden Analyseergebnissen) und von Prüfungsergebnissen anderer Stellen (z.B. Lebensmittelüberwachung, Futtermittelkontrolle) kann verbessert werden.

Kritisiert werden auch die uneinheitliche Vorgehensweise und die nur schlecht nachvollziehbare Dokumentation von Berechnungen des Warenflusses in Verarbeitungs- und Einfuhr-

ternehmen. Obwohl Öko-Kontrollstellen bei Öko-Waren aus anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union bereits stichprobenartig Überprüfungen von Zertifikaten durchführen, verhindern die Datenschutzbestimmungen des Artikel 9 (7 b) der EG-Öko-VO bislang noch einen wirkungsvollen kontrollstellenübergreifenden Abgleich von Warenflüssen.

Bei der Dokumentation von Verstößen besteht noch Verbesserungspotential. Von verschiedenen Befragten wird angemerkt, dass eine stärkere Standardisierung und eine umfassendere Sachverhaltsfeststellung durch die Inspekture wünschenswert seien. Die dann aus den Abweichungen resultierenden Sanktionen seien zwischen den Öko-Kontrollstellen zu unterschiedlich. Aspekte der Verhältnismäßigkeit, aber auch der möglichen eigenen Haftung würden durch die privaten Kontrollstellen bei der Auswertung zu stark berücksichtigt. Die zuständigen Behörden fühlen sich zudem seitens der Öko-Kontrollstellen zum Teil zu spät und nicht in ausreichendem Umfang informiert. Sie zweifeln ferner an, dass die Nachverfolgung von Abweichungen und Verstößen, z.B. über kostenpflichtige Nachkontrollen, bei allen Öko-Kontrollstellen in ausreichendem Umfang realisiert wird. Allerdings wird auch behördlicherseits kritisch angemerkt, dass die zeitnahe Durchsetzung von Sanktionen kaum möglich ist, wenn seitens des Betriebes Widerspruch eingelegt wird. Grund hierfür sei, dass vom Inverkehrbringer betroffener Parteien in der Regel keine akute Gefahr ausgehen würde und daher die Anordnung eines Sofortvollzuges kaum opportun erschiene.

Aufgrund der unzureichenden Standardisierung von Zertifikaten kommt es bei den Wirtschaftsbeteiligten häufiger zu Verwechslungen mit Bescheinigungen von Anbauverbänden. Sowohl Format als auch Aussagekraft der Zertifikate von zugelassenen Öko-Kontrollstellen sind sehr unterschiedlich.

#### **5.1.2.2 Schwachstellen beim Vollzug auf behördlicher Ebene**

Als eine Aufgabe der zuständigen Behörden der Bundesländer wird zunächst die Interpretation der Vorgaben der EG-Öko-VO betrachtet. Sie waren bis zum Inkrafttreten des Öko-Landbaugesetzes (ÖLG) am 1. April 2003 für die Zulassung und Überwachung der privaten Kontrollstellen, die Erteilung von Vermarktungsermächtigungen für Öko-Produkte aus Drittländern gemäß Artikel 11 (6) der EG-Öko-VO und die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für konventionell erzeugte landwirtschaftliche Zutaten gemäß VO (EWG) Nr. 207/93 zuständig. Bis auf die Überwachung der privaten Kontrollstellen sind die vorgenannten Aufgaben nunmehr auf die Bundesanstalt für Ernährung (BLE) übertragen worden. Schließlich werden bei den Behörden ein Register der dem Kontrollverfahren unterstehenden Betriebe und Unternehmen geführt und in der Regel bestimmte Sanktionen mit erheblicher Eingriffswirkung in Betriebe verhängt (befristetes Vermarktungsverbot nach Art. 9 (9b) bzw. Art. 10 (3b) EG-Öko-VO).

Seitens der Befragten wird kritisch angemerkt, dass die Interpretation der Vorgaben der EG-Öko-VO durch die zuständigen Behörden teilweise unklar und zudem uneinheitlich sei.

Zur unklaren Interpretation der Vorgaben gehöre beispielsweise, dass die Vorgaben des Artikels 2 der EG-Öko-VO in den Ländern nicht ausreichend umgesetzt würden. Es wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass nach wie vor zahlreiche Produktauslobungen am Markt präsent seien, die bei durchschnittlichen Verbrauchern den Eindruck erwecken, dass es sich um Produkte aus Ökologischem Landbau handele. Ein anderes Beispiel ist die Kontrollpflichtigkeit von Unternehmen, die Verfügungsgewalt über lose Ware ausüben. Diese wurde von verschiedenen zuständigen Behörden vor den „großen“ Getreide-Betrugsfällen (vergl. Kap. 5.1.3) verneint und erst nach Erkennen dieser wichtigen Schwachstelle reaktiv beschlossen. Zudem wird angemerkt, dass die Abarbeitung von Fragestellungen und Vorgängen auf Stufe der zuständigen Behörden zu wenig risikoorientiert erfolgen würde und eine starke Absicherungsmentalität bestünde. Weisungen an die privaten Kontrollstellen berücksichtigten nicht ausreichend die Praktikabilität in der Umsetzung.

Das in der Verordnung vorgesehene, durch die zuständigen Behörden durchzuführende Überwachungsverfahren der privaten Kontrollstellen sei zu stark nach dem „Gießkannenprinzip“ organisiert und berücksichtige nicht ausreichend die Überwachungsergebnisse der Vorjahre. Die Verfahren und die Ergebnisse der Überwachung seien nicht ausreichend dokumentiert. Die zuständigen Länderbehörden würden sich nur unzureichend abstimmen, die Qualifikation der Überwachenden sei teilweise verbesserungswürdig.

Bei schwerwiegenden Verstößen gegen die Vorgaben der EG-Öko-VO sei „die Entscheidungsfreude der zuständigen Behörden begrenzt“. Auch würde die Entscheidung bei schwerwiegenden Verstößen in einzelnen Bundesländern auf die privaten Kontrollstellen verlagert. Behördlich angeordnete Sanktionierungen werden zudem durch Öko-Kontrollstellen zum Teil als praxisfern eingestuft.

Die länderübergreifende Koordination zwischen den zuständigen Behörden bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen könne verbessert werden. Einfache Abstimmungsmechanismen wie Telefonkonferenzen kämen noch nicht ausreichend zum Einsatz.

Von verschiedenen Befragten wurde kritisch angemerkt, dass die Zuständigkeiten bei missbräuchlicher Nutzung des Biosiegels nicht ausreichend klar seien. Hier wurden besonders Fälle von Unternehmen angesprochen, die weder die Nutzung des Zeichens mitgeteilt noch sich zum nach EG-Öko-VO vorgesehenen Kontrollverfahren angemeldet haben. Das Verfahren, vom BMVEL über die zuständigen Behörden und die amtliche Lebensmittelüberwachung Maßnahmen einzuleiten, sei zu langwierig. Schon heute sei bekannt, dass die amtliche Lebensmittelüberwachung Öko-Auslobungen auch ohne Verwendung des Biosiegels nicht in erforderlichem Umfang überprüfen würde.

Eine mit erheblichem Risiko behaftete Schwachstelle war nach übereinstimmender Auffassung das bisherige Verfahren zur Anerkennung von Importen aus Drittländern nach Artikel 11 (6) der EG-Öko-VO. Hier seien auch die begrenzten Vor-Ort-Kenntnisse der Entschei-

dungsträger in den deutschen Behörden problematisch. Obschon für Erzeuger, Verarbeiter und Exporteure in Drittländern durch die zuständige Kontrollstelle eine vollständige Konformität mit der EG-Öko-VO bescheinigt würde, träfe dies häufig nicht zu. Auch bei der Durchführung der Supervision von in Drittländern tätigen Kontrollstellen seien erhebliche Niveauunterschiede erkennbar.

### **5.1.2.3 Schwachstellen der gesetzlichen Regelungen**

Die EG-Öko-Verordnung galt zunächst nur für pflanzliche (bzw. überwiegend aus pflanzlichen Zutaten bestehende) Öko-Produkte. Für die pflanzliche Erzeugung war ein eher allgemein gehaltener Rahmen (z.B. „geeignete, weitgestellte Fruchtfolge“) vorgegeben, der durch eindeutige „knock-out“-Kriterien (z.B. keine Verwendung chemisch-synthetischer Mineraldünger und Pflanzenschutzmittel) eingegrenzt wurde. Während zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Interpretationsspielräume beklagt wurden, wird nun seitens der Befragten vor allem die hohe Detailgenauigkeit der gesetzlichen Vorgaben kritisiert. Zudem würden die Ziele der Einfachheit und Zweckmäßigkeit im Vollzug bei der Erarbeitung der Regelungen auf EU-Ebene nicht ausreichend berücksichtigt.

Folge seien oft mangelhafte Kenntnisse der Regelungen der EG-Öko-VO bei den Wirtschaftsbeteiligten. Vielseitig strukturierte landwirtschaftliche Familienbetriebe, wie sie im Öko-Landbau vorherrschen, und kleine, „handwerkliche“ Verarbeitungsunternehmen seien mit der Einhaltung der Anforderungen, insbesondere im Hinblick auf die Dokumentations- und Antragspflichten, oftmals überfordert. Dies hat zur Folge, dass bei vielen dieser Betriebe Abweichungen im Bereich der Dokumentation festzustellen sind. Auch größere Verarbeitungs- und Importunternehmen beschäftigen sich häufig nicht in ausreichendem Maße mit den gesetzlichen Vorgaben. Schulungen des Personals speziell zur EG-Öko-VO werden nur selten durchgeführt.

Die zahlreichen genehmigungspflichtigen Vorgänge verursachen zudem hohen Verwaltungsaufwand bei den Öko-Kontrollstellen und den zuständigen Behörden der Bundesländer. Beispielhaft wurden hier die Verfahren zur Verkürzung des Umstellungszeitraums gemäß Anhang I A und die Bedarfsanerkennung von externen Betriebsmittelzukaufen angeführt. Diese Kapazitäten seien dann gebunden und würden zur Identifizierung und Verfolgung von Unregelmäßigkeiten und Verstößen fehlen.

In Einzelfällen seien jedoch im Hinblick auf das bestehende Verstoßrisiko besonders bedeutende Eckpunkte noch immer nicht ausreichend geregelt. Hierzu gehören die Anforderungen an die Abgrenzung von ökologischen und konventionellen Betriebseinheiten. Obwohl aufgrund der Förderbedingungen für Öko-Betriebe diesem Aspekt in Deutschland bislang eher eine untergeordnete Rolle zukommt, spielt er in Drittländern, in denen zudem nur eine „Gleichwertigkeit“ der Produktionsvorschriften verlangt wird, eine sehr wesentliche Rolle.

Die Notwendigkeit der Änderung der Datenschutzbestimmungen des Artikel 9 (7b) zur besseren Prüfbarkeit des stufenübergreifenden Warenstroms und der Einbeziehung des Handels in das Kontrollverfahren wurde bereits erkannt. Entsprechende Verordnungsentwürfe liegen auf EU-Ebene vor. Mit der Einbeziehung der Futtermittel über die Kommissions-Verordnung Nr. 223/2003 wurde auch dieser Bereich gesetzlich geregelt. Es wurde jedoch angemerkt, dass die Sanktionsmechanismen bei Verstößen gegen die Kennzeichnungsvorgaben für Futtermittel noch unklar seien. Artikel 9 und 10 der EG-Öko-VO seien bei den durch die VO (EG) Nr. 223/2003 geregelten Futtermittel-Kennzeichnungen wohl nicht anwendbar.

### **5.1.3 Ursachen der festgestellten schwerwiegenden Verstöße und Betrugsfälle**

In den letzten Jahren wurden in verschiedenen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, unter anderem in Deutschland, verstärkt schwerwiegende Verstöße und auch einige Betrugsfälle berichtet<sup>1</sup>. Diese Fälle wurden im Rahmen der Arbeitsgruppe Betrugsabwehr der LÖK, bei der BLE, zuständige Behörden der Länder und Kontrollstellen zusammenarbeiteten, im Detail analysiert (vergl. auch Bericht der AG Betrugsabwehr an die LÖK vom 10. Juni 2002). Aus Datenschutzgründen werden sie in dieser Studie zusammenfassend erörtert und auf Fallbeispiele verzichtet.

In Deutschland wurden Betrugsfälle im Produktbereich Getreide, Leguminosen und Ölsaaten festgestellt. Ein Fall in einem benachbarten EU-Mitgliedsstaat betraf Fleisch, ein weiterer Wein, ein dritter Reis. Bei Importprodukten aus Drittländern kam es bei Kaffee, Tee und Ölsaaten zu Problemen. In den bislang ermittelten Fällen wurde in der Regel konventionell erzeugte Ware in erheblichem Umfang zu Öko-Ware umdeklariert.

Eine wichtige Voraussetzung für die Betrugsfälle war ein in Teilsegmenten zunehmend anonymer Markt. Nach IOAS (2002) nimmt das Risiko von Betrugsfällen mit steigendem Preis und zunehmender Seltenheit des Öko-Produktes zu. Auch ein häufigerer Warenumschlag, gegebenenfalls über verschiedene Länder, erhöht genauso wie eine steigende Zahl beteiligter Kontrollstellen das Risiko.

Allen Betrugsfällen war gemeinsam, dass die Täter Lücken im durch die EG-Öko-VO vorgesehenen Kontrollverfahren geschickt ausnutzten. An erster Stelle ist hier die bislang fehlende Kontrollpflicht von Handelsunternehmen zu nennen, durch die konventionelle Parteien eingeschleust werden konnten. Ein Kontrollzugriff durch die Öko-Kontrollstellen war nicht möglich, in der Kette der Qualitätsnachweise entstanden Lücken.

---

<sup>1</sup> „Betrug“ ist die zur Erlangung eines rechtswidrigen Vermögensvorteils mittels Täuschung unternommene und durch Herbeiführung einer irrtumsbedingten Verfügung erzielte Schädigung fremden Vermögens.

Weiterhin war es typisch, dass Dokumente verfälscht wurden. Dies betraf Zertifikate von Öko-Kontrollstellen, Wiegescheine, Lieferscheine, Rechnungen und Herkunftsnachweise. Hierbei kam es den Tätern entgegen, dass die durch die Öko-Kontrollstellen ausgestellten Dokumente nur unzureichend standardisiert sind. Eine unzureichende Wareneingangsprüfung der Erstabnehmer und fehlende „Cross Checks“ der privaten Kontrollstellen ermöglichten dann eine rasche Verbreitung der umdeklarierten Partien über die in Frage kommenden Marktstufen.

In einigen Fällen wurden zudem gezielt Mängel in der Umsetzung der EG-Öko-VO ausgenutzt. So war in einem Fall ein involviertes Unternehmen in verschiedenen Kontrollbereichen durch mehrere Kontrollstellen zertifiziert, die isoliert voneinander die Überprüfungen durchführten. Andere Unternehmen nutzten die Möglichkeit, bei Sanktionierung zu anderen privaten Kontrollstellen zu wechseln und so eine zeitverzögerte Reaktion zu erreichen.

Schließlich war es bedeutsam, dass in vielen Fällen die Öko-Kontrollstellen noch die zuständigen Behörden der Länder nicht ausreichend schnell, koordiniert und risikoorientiert reagierten. Es kann unterstellt werden, dass auch dieser Faktor entscheidend zur Verbreitung der umdeklarierten Partien im Markt beitrug.

Ein besonderes Problem stellten zudem Importe aus Drittländern dar. Die aufgrund der Arbeitsüberlastung von zuständigen Behörden geübte Praxis, Genehmigungen und Verlängerungen rückwirkend auszusprechen, führte im Zusammenwirken mit einer teilweise begrenzten Überprüfungsintensität und der Akzeptanz unvollständiger Unterlagen zu Schwierigkeiten. Auch in Drittländern wurden Zertifikate verfälscht. Dies betraf nicht nur Betriebszertifikate: In einem aus Österreich berichteten Fall wurden auch bei Partiezertifikaten für Drittlandsware Manipulationen hinsichtlich der dort genannten Öko-Mengen festgestellt.

## **5.2 Potentielle Risikobereiche sensibler Warengruppen**

Als sensible Produktgruppen wurden im Rahmen des Projektes in Abstimmung mit dem Auftraggeber Getreide, Obst und Gemüse sowie Fleisch beispielhaft ausgewählt. Die Risikobereiche wurden mit Hilfe von stufenübergreifenden Warenflussdiagrammen von der landwirtschaftlichen Erzeugung bis zur Ladentheke dargestellt (Anhang 7.5).

### **5.2.1 Methodisches Vorgehen für die Erstellung der Warenflussdiagramme**

In einem ersten Arbeitsschritt werden die physischen Stationen, also die Orte, an denen sich die Öko-Partie jeweils räumlich befindet, aufgetragen. Parallel wird festgestellt, wer an den jeweiligen Stationen Eigentümer der Partie ist. Dann werden in einem dritten Schritt Risikopunkte, die zu einem Verlust der Ökoqualität führen können, ermittelt. Hierbei kann es sich beispielsweise um eine Verwendung unzulässiger Betriebsmittel oder eine Beimischung konventioneller Ware handeln. Die Feststellung dieser Risikopunkte erfolgt zunächst unabhängig von der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintrittes und dem möglichen Schadensausmaß. Diese beiden Faktoren werden in einem vierten Arbeitsschritt abgeschätzt und ergeben die Relevanz des einzelnen Risikopunktes.

Die Warenflussdiagramme ermöglichen einen Gesamtüberblick über die Risikopunkte im stufenübergreifenden Warenstrom. Bei der Erstellung wurden die Erfahrungen aus unterschiedlichen Öko-Kontrollstellen und von Wirtschaftsbeteiligten berücksichtigt. Weitere Risikobereiche können mit fortschreitendem Kenntnisstand in die Diagramme integriert werden und diese kontinuierlich fortgeschrieben werden.

### **5.2.2 Risikopotential auf Ebene der landwirtschaftlichen Erzeugung**

Im Getreideanbau ist das Risiko eines unzulässigen Betriebsmitteleinsatzes im Öko-Betrieb als eher gering einzustufen.

Eine höhere Relevanz ist dagegen einem möglichen Zukauf von konventionell erzeugten Partien durch landwirtschaftliche Öko-Betriebe zuzuweisen, die dann mit Öko-Hinweisen vermarktet werden. Dies wird durch einige in der Vergangenheit festgestellte Fälle belegt. Dieser Verstoßmöglichkeit sollte künftig seitens der Öko-Kontrollstellen verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Dann, wenn seitens der landwirtschaftlichen Öko-Betriebe externe Lager genutzt werden, ist auch das Risiko einer Kontamination mit unzulässigen Stoffen (z.B. Lagerschutzmittel) gegeben.

Im Vergleich zu Getreide steigt bei der Obst- und Gemüseproduktion aufgrund der anspruchsvolleren Produktionstechnik die Gefahr eines unzulässigen Dünger- und Pflanzenschutzmitteleinsatzes. Aufgrund der deutlich höheren Umsätze bezogen auf die Flächeneinheit haben Ernteauffälle besonders bei großen, spezialisierten Betrieben gravierende Auswirkungen, so dass unzulässige Maßnahmen zur Ertragsteigerung oder –Sicherung eher in Erwägung gezogen werden könnten. Ferner nimmt auch die Versuchung zu, bei Direktvermarktung konventionelle Ware „umzudeklarieren“ oder zumindest am Marktstand in Kennzeichnung und Werbung nicht eindeutig zwischen konventionellem und ökologischem Ange-

bot zu differenzieren. Wegen der kurzen Haltbarkeit der Ware ist das Entdeckungsrisiko im Vergleich zu lagerfähigen Produkten geringer.

Bei Fleisch kann auf der Erzeugerstufe ein unzulässiger Tierzukauf (z.B. konventionelle Milchkühe und männliche Kälber) erfolgen. Bei der Fütterung und der Tiermedikation sind Monogastrier (Schweine und Geflügel) gegenüber extensiv gehaltenen Wiederkäuern (Rinder, Schaf, Ziegen) als anspruchsvollere Produktionsverfahren einzustufen. Besonders bei Jungtieren oder säugenden Sauen ist eine ausreichende Versorgung mit essentiellen Aminosäuren mit zulässigen Futtermittelkomponenten nur knapp zu erreichen und sehr kostspielig. Das Risiko von Verstößen steigt außerdem mit zunehmender Leistung der betreffenden Tierart und zunehmendem Spezialisierungsgrad des Öko-Betriebes an. Auf Hochleistung gezüchtete Rassen weisen nur schmale Toleranzen im Hinblick auf eine optimale Fütterung auf. Einmalige Leistungseinbrüche sind in der Regel irreversibel und stellen die Wirtschaftlichkeit des Betriebszweiges schnell in Frage.

Bei Erzeugerbetrieben handelt es sich vielfach um verhältnismäßig gut überschaubare, einfach strukturierte Einheiten mit begrenzter Marktbedeutung. Aufgrund der hohen Regelungstiefe der EU-Öko-VO ist eine Vielzahl von Abweichungen von den Vorgaben der EG-Öko-VO möglich, wobei in der Praxis häufig Dokumentationsmängel vorkommen. Trotzdem kann die Plausibilität der betrieblichen Verfahrensabläufe in der Regel durch die sachverständigen Inspektoren im Rahmen von Vor-Ort Begehungen gut eingeschätzt werden. Die „materielle Qualität“ der Öko-Erzeugnisse ist häufig nicht gefährdet.

Erzeugerbetriebe, die Fördermittel für die ökologische Bewirtschaftung ihres Betriebes erhalten, riskieren bei Verstößen neben den Sanktionen gemäß EG-Öko-VO in Verbindung mit dem ÖLG eine Rückzahlung von EU-Fördermitteln für die Einführung bzw. Beibehaltung ökologischer Produktionsverfahren zumeist für mehrere Jahre, was sicherlich eine spürbare Abschreckungswirkung entwickelt.

### **5.2.3 Risikopotential auf Ebene des Transportes**

Beim Transport ist zwischen Eigen- und Fremdtransport zu unterscheiden. Das Risikopotential von Fremdtransporten ist gegenüber dem Eigentransport erhöht.

Bei pflanzlichen Produkten besteht ein Kontaminationsrisiko durch Reste einer konventionellen Vorfracht oder mit nach der Verordnung unzulässigen Stoffen. Hieraus ergibt sich, dass vor der Verladung von Öko-Partien eine entsprechende Abfrage oder besser Inaugenscheinnahme erfolgen sollte.

Tiere, die nicht individuell gekennzeichnet sind, können beim Transport oder an der Schlachtstätte verwechselt werden.

Bei einer Vergabe des Transportes an eine Fremdfirma (Spedition) findet in der Regel kein Eigentumsübergang statt, so dass das Risiko einer vorsätzlichen Beimischung von konventi-

oneller Ware eher gering erscheint. Eine Beimischung im Auftrag des Eigentümers der Ware (Lieferant oder Abnehmer) stellt im Gegensatz dazu durchaus ein Risiko dar.

Bei Fremdtransporten befindet sich die Transportdokumentation in der Regel beim Abnehmer der Ware. Es empfiehlt sich, bei den Inspektionen der Öko-Kontrollstellen stichprobenartig eine Detailprüfung dieser Unterlagen (z.B. Frachtpapiere, Wiegescheine) durchzuführen. Im Bedarfsfall können weitere Unterlagen bei der Spedition angefordert werden (z.B. Fahrer-Stundenzettel). Damit kann ggf. eine Zuladung von konventioneller Ware während des Transportes nachgewiesen werden.

#### **5.2.4 Risikopotential auf Ebene des Handels**

Bei Händlern von loser Ware ist vor allem das Risiko einer möglichen Umdeklaration von konventioneller Ware zu Öko-Ware relevant.

Für Getreide wurden in der Vergangenheit verschiedene schwerwiegende Verstöße auf der Handelsstufe festgestellt (vergl. Kap. 5.1.3). Dies ist darauf zurückzuführen, dass in diesem Bereich relativ große Chargen gehandelt werden und Marktverzerrungen verhältnismäßig rasch erkannt werden können.

Bei den im Vergleich zu Getreide sehr viel weniger lagerfähigen Frischeprodukten Obst und Gemüse kann solch eine „wundersame Vermehrung“ nicht so leicht erkannt werden. Im Gegensatz zu Getreide wird sie jedoch eher auch von einem Auftreten mehrerer Pflanzenschutzmittel-Wirkstoffe in charakteristischer Wirkstoffkombination begleitet. Ein Anreiz zur Umdeklaration ist vor allem bei überraschenden Ernteausfällen oder bei saisonbedingten Marktknappheiten gegeben, da dann eine hohe Nachfrage einem geringen Angebot gegenübersteht.

Bei Fleisch sind Großbetriebe, bei denen im Akkord geschlachtet und zerlegt wird, mit Risiko behaftet. Zudem ist es sehr schwierig, nach der Zerlegung die Nämlichkeit von Bio-Teilstücken sicherzustellen, insbesondere bei Parallelproduktion.

Prinzipiell ist davon auszugehen, dass das Betrugsrisiko bei höherpreisigen Produkten (z. B. hochwertige Fleischteile) eher steigt.

Im Gegensatz zur Erzeugerstufe und zu größeren Verarbeitungsunternehmen mit Investitionen in Anlagen ist das Haftungsrisiko von Handelsbetrieben begrenzt. Es können i.d.R. keine Fördermittel zurückgefordert werden, und das Unternehmen verfügt meist über eine eigenständige juristische Person mit begrenztem Stammkapital. So werden im Verstoßfall lediglich die gemäß EG-Öko-VO und ÖLG vorgesehenen Sanktionen wirksam.

### **5.2.5 Risikopotential auf Ebene der Verarbeitung**

Bei Getreide kann es bei Parallelverarbeitung im Mühlenbetrieb zu einer Verunreinigung mit Resten konventioneller Partien (Verschleppung) oder zu einer Kontamination mit Lagerungsmitteln kommen. Auch eine gezielte Zumischung von konventioneller Ware oder ein „Umdeklarieren“ konventioneller Partien sind denkbar. Schließlich können unzulässige „Zutaten“ wie Gluten zur Aufbesserung der Backqualität eingesetzt werden. In der Bäckerei können bei Parallelverarbeitung eine Vielzahl unzulässiger Zutaten und Verarbeitungshilfsstoffe Verwendung finden, die zudem rasch verfügbar sind.

Bei der Verarbeitung von Obst und Gemüse spielt dagegen der Vorratsschutz kaum eine Rolle. Ein Einsatz unzulässiger Zutaten und Verarbeitungshilfsstoffe ist dagegen möglich (z.B. Herstellung von Konserven oder Säften).

Bei einer Parallelverarbeitung bei Fleisch ist eine Beimischung von konventioneller Ware oder ein gezieltes „Umdeklarieren“ nur mit erheblichen Schwierigkeiten festzustellen. Dort, wo Unternehmen im Rahmen der fakultativen Rindfleischetikettierung überprüft werden, sinkt das Risiko.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass im Verarbeitungsbereich das Risiko bei Parallelproduktion und mit zunehmendem Frischegrad des Produktes eher steigt.

Auch das Haftungsrisiko von Verarbeitungsunternehmen ist begrenzt, wenn sie über eine eigene juristische Person verfügen.

Für kleine, handwerklich organisierte Verarbeitungsbetriebe gilt ähnliches wie für landwirtschaftliche Betriebe: hier kommen häufig Abweichungen von den Dokumentationsanforderungen der EG-Öko-VO vor. Trotzdem kann die Plausibilität der betrieblichen Abläufe von den Kontrolleuren der privaten Kontrollstellen verhältnismäßig gut eingeschätzt werden. Die Marktreichweite ist begrenzt. Daher sind große Verarbeitungsunternehmen eher von Relevanz.

### **5.2.6 Risikopotential auf der Ebene des Verkaufs an Endverbraucher**

Der Einzelhandel wird bislang nicht durch das gemäß EG-Öko-VO vorgesehene Kontrollverfahren erfasst. Es ist nicht sichergestellt, dass die amtliche Lebensmittelüberwachung die Vorgaben der EG-Öko-VO in ausreichendem Umfang in ihre Überprüfungen einbezieht.

Grundsätzlich ist auf der Einzelhandelsstufe bei nicht fertig verpackten Produkten (Obst und Gemüse, Fleisch, Käse, Tee) eine Beimischung konventioneller Erzeugnisse zum Öko-Angebot möglich. Die Marktreichweite solcher Verstöße ist jedoch begrenzt. Eine Anwendung der Vorgaben des Anhang III EG-Öko-VO mit jährlichen vollständigen Kontrollbesuchen in jeder Einheit erscheint kaum sinnvoll, eine stichprobenartige Überprüfung dagegen schon (vergl. Kap. 5.5.3.1).

### 5.2.7 Zusammenfassende Bewertung

Abweichungen, die die materielle Qualität von Erzeugnissen des Ökologischen Landbaus beeinträchtigen können, sind auf allen Stufen von der landwirtschaftlichen Erzeugung bis zum Verkauf an Endverbraucher möglich. Das Risiko erhöht sich

- mit zunehmend identisch werdenden Qualitätsanforderungen an konventionelle und ökologisch erzeugte Ware
- mit abnehmender Produkthaltbarkeit bzw. rascherem Produktumschlag
- zunehmendem Preisdifferenzial zwischen konventioneller und Öko-Ware
- besserer Verfügbarkeit unzulässiger Verarbeitungshilfsstoffe und Zutaten (Parallelproduktion) und
- abnehmendem Haftungsrisiko des Unternehmens.

Entscheidend für die künftige Prioritätensetzung im Kontrollverfahren nach EG-Öko-VO ist zudem die Marktreichweite möglicher Verstöße. Es wird vorgeschlagen, künftig das Kontrollverfahren wesentlich stärker als in der Vergangenheit auf marktrelevante Handels- und Verarbeitungsunternehmen auszurichten. Importeure von Öko-Produkten aus Drittländern sind ähnlich wie Handelsunternehmen einzustufen.

Mögliche Maßnahmen der hausinternen Qualitätssicherung und des durch die privaten Kontrollstellen anzuwendenden externen Kontrollverfahrens werden in den Kapiteln 5.5.2.1 und 5.5.2.2 sowie im Handbuch für die Öko-Kontrollstellen dargestellt.

### 5.3 Menschliche Aspekte beim Verstoß

Die konkrete Handlung beim Verstoß wird nach MÜLLER (2000) durch drei Faktoren, nämlich das Motiv, die Gelegenheit und die Methode bestimmt. Hinsichtlich des Motivs führt er aus, dass 90% der Wirtschaftsdelikte durch Bereicherungstäter und nur 10% durch Engpass-täter begangen werden. Die landläufige Meinung, dass man aus Not zum Wirtschaftsstraftäter wird, kann somit relativiert werden. Dennoch sind sicher auch weitere Motive möglich, die außerhalb des wirtschaftlichen Denkens anzusiedeln sind.

Bei einer großen Anzahl von Delikten führt die Gelegenheit zur konkreten Handlung: "Gelegenheit macht Diebe". Bezogen auf die Kontrollen im Ökologischen Landbau, betont dies die Notwendigkeit der betriebs- bzw. unternehmensindividuellen Risikoermittlung. Als Beispiele seien drei Verstoßmöglichkeiten benannt:

- (1) Anwendung von unzulässigen Betriebsmitteln. Die einfache *Möglichkeit*, unzulässige Betriebsmittel unentdeckt zu erwerben und einzusetzen (keine "soziale Kontrolle" durch Händler oder Nachbarn) dürfte die *Wahrscheinlichkeit* der Anwendung erhöhen.
- (2) Verwendung konventioneller Zutaten bei Parallelproduktion: Eine Bäckerei arbeitet konventionell und stellt auch ein Ökosortiment her. Wenn in diesem Bereich durch mangelnde Organisation plötzlich beispielsweise keine Sonnenblumenkerne aus öko-

logischem Anbau vorhanden sind, jedoch konventionelle Sonnenblumenkerne, liegt es nahe, diese auch für das Ökosortiment zu verwenden, um lieferfähig zu bleiben.

- (3) Zukauf und Einmischung von konventioneller Ware. Ein Betrieb kennt eine aufnahmefähige Absatzquelle, die wenig Fragen nach der konkreten Herkunft der Waren stellt. Sofern ein nicht lagerfähiges Frische-Produkt aufgrund einer Missernte kurzfristig auf dem Markt nicht mehr verfügbar ist, der Handel dieses jedoch dringend für die Komplettierung des Sortiments benötigt, bietet sich wiederum eine "gute Gelegenheit", konventionelle Ware als Ökowerk zu vermarkten.

Auf die Frage, warum ein Individuum in einer bestimmten Situation, ergo zu einer bestimmten Gelegenheit aktiv wird, gibt das psychologische „Erwartung-x-Valenz-Modell“ Antwort:

Die Erwartung wird definiert als die Vorwegnahme eines kommenden Ereignisses, die Valenz als dessen Wertigkeit bzw. Gewichtigkeit, in diesem Zusammenhang insbesondere der Aufforderungscharakter. Die Theorie bezieht sich auf die Hypothese des "Homo Öconomicus" und unterstellt, dass der Mensch seinen Nutzen maximieren will. Sie untersucht, warum ein Individuum eine bestimmte Handlungsalternative bevorzugt und ausführt.

Dafür sind drei Faktoren bedeutend:

- (1) *Instrumentalität*: Welche Mittel bzw. Möglichkeiten bzw. Gelegenheiten (s.o.) hat ein Individuum um ein Ziel zu erreichen?
- (2) *Valenz*: die Attraktivität, Wertigkeit dieses Zieles / Ergebnisses für ein Individuum. Bei positiver Valenz ist das Ergebnis erstrebenswert.
- (3) *Erwartung*: die Erwartungshaltung eines Individuums, dieses Ziel durch sein Verhalten erreichen zu können bzw. das Risiko, das Ziel nicht zu erreichen.

Auf der Basis der gegebenen Instrumentalität (also ausreichende Mittel, Möglichkeit und Gelegenheit) kann man nun den Motivationswert berechnen: Verhaltensbereitschaft = Erwartung x Valenz.

Die Bereitschaft zu einem bestimmten Verhalten ist demnach umso höher, je höher die Einzelwerte für Erwartung und Valenz sind. Je höher also die Erwartung, das Ziel zu erreichen und je höher der positive Charakter des Zieles, um so größer die Bereitschaft das Ziel zu verfolgen. Umgekehrt, d.h. bei geringeren Einzelwerten, liegt eine entsprechend niedrigere Verhaltensbereitschaft vor.

Dieses sei an dem Beispiel eines Betrugers durch Umdeklaration von konventioneller in ökologische Ware dargestellt:

- Hohe Erwartung, die konventionelle Ware (unentdeckt) als ökologische verkaufen zu können  $\times$  hoher finanzieller Gewinn = hohe Verhaltensbereitschaft zum Betrug.
- Geringe Erwartung die konventionelle Ware (unentdeckt) als ökologische verkaufen zu können (z.B. hohes Entdeckungsrisiko)  $\times$  hoher finanzieller Gewinn = mittlere Verhaltensbereitschaft zum Betrug.
- Keine (=Null oder negative) Erwartung die konventionelle Ware unentdeckt als ökologische verkaufen zu können (also: das fliegt in jedem Fall auf)  $\times$  hoher finanzieller Gewinn = keine Verhaltensbereitschaft zum Betrug.

Zwei Variablen im Modell könnten beeinflusst werden, um das Risiko zu verringern:

- a) *Negative Erwartungshaltung*: Herstellung einer negativen Erwartungshaltung beim Verstossenden, sein Ziel erreichen zu können. Das heißt, der Verstoßende muss davon ausgehen, dass der Verstoß entdeckt wird.
- b) *Erhöhung der negativen Varianz*: im Falle des Aufdeckens folgt eine höchst negative Varianz (= Folge, Strafe).

Ein denkbarer Weg ist es, die Wahrscheinlichkeit der Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten und Verstößen unkalkulierbarer zu machen. Dies wäre sowohl durch neue, kontrollstellenübergreifende Techniken der Kontrolle als auch durch unkalkulierbares und schwer zu durchschauendes Verhalten der kontrollierenden Instanzen bzw. Personen möglich.

Eine kontrollstellenübergreifende Prüfung von Zertifikaten (vergl. Kap. 5.5.2.2) oder der Einsatz von Kontrollmitteilungen (vergl. Kap. 5.4.4) ist eine solche neue, kontrollstellenübergreifende Technik. Beim einzelbetrieblichen Kontrollbesuch könnte die Kontrolle unkalkulierbarer gestaltet werden und so das Entdeckungsrisiko mit relativ geringem Aufwand erhöht werden. Der Kontrolleur könnte beispielsweise die vorgelegten, ggf. gut aufbereiteten Dokumentationen bei der Kontrolle nicht, wie von dem Kontrollierten erwartet, bevorzugt betrachten, sondern einen Einblick in ganz andere Bereiche verlangen. Dadurch wird entsprechend dem Erwartung-x-Valenz-Modell die Möglichkeit der Risikoeinschätzung deutlich erschwert und somit die Handlungsmotivation vermindert.

Zusammenfassend gibt es aus psychologischer Sicht vier Bereiche, aus denen Impulse für die Verbesserung der Praxis des Kontrollverfahrens im ökologischen Landbau gewonnen werden können:

- Erfassung der bestehenden Möglichkeiten, Gelegenheiten und Freiräume, die den kontrollierten Unternehmen Verstöße und betrügerischeres Handeln ermöglichen.
- Erfassung von Persönlichkeitscharakteristik und (unbewussten) Motiven der Täter (und ihrer Umgebung). Dies gestaltet sich allerdings für die Praxis recht schwierig,

zudem wäre zunächst weitere Forschung notwendig. Dennoch bietet diese Methodik interessante Ansatzpunkte.

- Erhöhung der Erwartung, entdeckt zu werden. Dies kann durch unangekündigte Kontrollen, kontrollstellenübergreifende Prüfungen und insbesondere durch unkalkulierbares Verhalten der kontrollierenden Instanzen bzw. Personen erreicht werden. Auf Basis des Erwartung-x-Valenz-Modells wird dadurch der Faktor Erwartung ein nicht berechenbarer Wert. Da nicht ausreichend abgeschätzt werden kann, wie hoch das Entdeckungsrisiko ist, nimmt die Bereitschaft zum Verstoß ab.
- Erhöhung der negativen Valenz eines Verstoßes bei Aufdeckung.

#### **5.4 Vergleichende Darstellung methodischer Ansätze zur Nämlichkeitssicherung von Öko-Erzeugnissen**

Ein mögliches „Einschleusen“ von konventioneller Ware in den Warenstrom von Öko-Erzeugnissen ist eine der wesentlichsten Schwachstellen des bislang praktizierten Kontrollverfahrens (vergl. Kap. 5.1.3 und Kap. 5.2). Zur Beseitigung dieses kritischen Punktes ist es erforderlich, Lücken in der Kontrollkette zu schließen (z.B. Einbeziehung des Großhandels, vergl. Kap. 5.5.3.1) und Methoden zur Nämlichkeitssicherung („identity preservation“) von Öko-Partien zu entwickeln.

Da der europäische Markt für Produkte aus Ökologischem Landbau sehr vielfältig ist, müssen an Systeme und Verfahren zur Nämlichkeitssicherung folgende Anforderungen gestellt werden:

- Eine Kennzeichnung von konventionellen Erzeugnissen mit Bio-Hinweisen muss effizient und möglichst vorbeugend unterbunden werden (**Schutzwirkung**).
- Von der Einführung der Systeme bzw. Verfahren soll eine abschreckende Wirkung ausgehen (**Abschreckungseffekt**).
- Um Missbrauch auszuschließen, sollten sich die Systeme bzw. Verfahren nach Möglichkeit in unabhängiger Trägerschaft befinden (**Unabhängigkeit**).
- Die Systeme bzw. Verfahren müssen so konzipiert sein, dass sie trotz des breiten Produktspektrums und differierenden Rahmenbedingungen für das Kontrollverfahren gemäß EG-Öko-VO (System A, B oder C) kurzfristig europaweit angewendet werden können (**Anpassungsfähigkeit**).
- Die Kostenbelastung für die Wirtschaftsbeteiligten soll möglichst gering gehalten werden (**Kosteneffizienz**).

Nachfolgend werden verschiedene Systeme bzw. Verfahren zur Nämlichkeitssicherung vorgestellt und vergleichend bewertet.

### 5.4.1 Registrierte Warenbegleitscheine

Die Kontrollstelle gibt an die unter Vertrag stehenden Unternehmen registrierte Warenbegleitscheine aus (vergl. Abbildung 1). Für Verkäufe wird ein nummerierter (registrierter) Warenbegleitschein ausgefüllt, der die Lieferung begleitet und dann beim Abnehmer verbleibt. Ein Doppel des Warenbegleitscheins im Unternehmen des Lieferanten dokumentiert die Verkäufe.

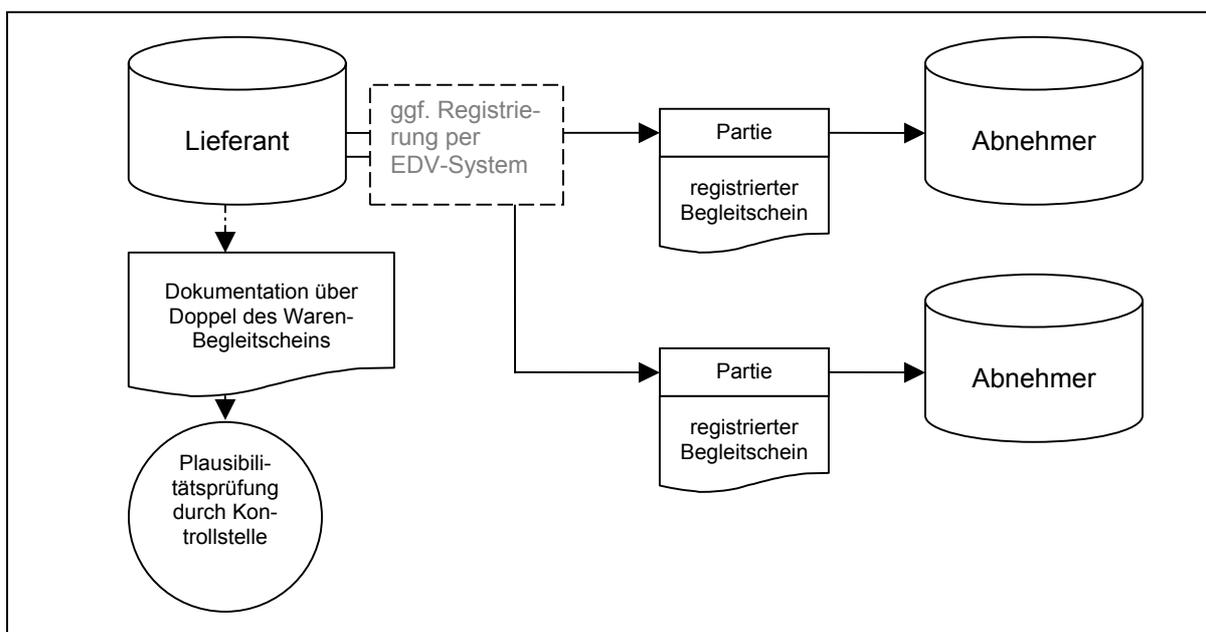


Abb. 1: Schematischer Ablauf des Verfahrens „Registrierter Warenbegleitschein“

Bei der Betriebsinspektion vergleicht die Kontrollstelle die verkauften Mengen mit den Produktionskapazitäten und dem Wareneinkauf und prüft, ob für den Warenstrom eine ausreichende Plausibilität gegeben ist. Es besteht die Möglichkeit, für die registrierten Warenbegleitformulare Selbstdurchschreibesätze zu verwenden. In diesem Fall werden von der Kontrollstelle Formularblöcke ausgegeben. Die Doppel der Begleitscheine verbleiben nach der Abgabe des Originals an den Abnehmer im Block des Lieferanten. Die Formularblöcke werden regelmäßig durch den Inspekteur der Kontrollstelle geprüft. Dieses Verfahren kommt bei der holländischen Kontrollstelle SKAL zum Einsatz.

Alternativ dazu kann das registrierte Warenbegleitformular des Lieferanten von dessen Kontrollstelle bestätigt werden. Die Kontrollstelle gibt dann das Dokument an den Abnehmer der Partei weiter. Diese Variante, die von der deutschen Kontrollstelle ABCert auf freiwilliger Basis angeboten wird, ermöglicht eine Plausibilitätsprüfung zum Zeitpunkt der Lieferung und es entfällt die Aufbewahrung der Duplikate beim Lieferanten. Das Verfahren setzt jedoch

voraus, dass die Begleitformulare durch die Kontrollstelle des Lieferanten sehr rasch bearbeitet werden und wird bei Frischeprodukten kaum einsetzbar sein.

Für ein einheitliches System registrierter Warenbegleitformulare ist es sinnvoll, eine Bagatellgrenze für Verkäufe festzulegen, ab der die Verwendung der Begleitscheine verpflichtend vorgeschrieben wird (z.B. 500 €). Damit alle relevanten Verkäufe erfasst werden, kann zusätzlich ein entsprechender Vermerk im Betriebszertifikat in Erwägung gezogen werden.

Abgesehen von der notwendigen Fälschungssicherheit stellen registrierte Warenbegleitscheine keine besonderen Anforderungen an die technische Ausstattung. Voraussetzung ist, dass möglichst europaweit einheitliche, fälschungssichere Formulare verwendet werden und die Unternehmen verpflichtet werden können, diese zu verwenden.

Unregelmäßigkeiten sind jedoch erst im Rückgriff bei der Warenstrombilanz während der Inspektion des Lieferanten feststellbar. Nachteilig an diesem Verfahren ist zudem, dass systembedingt eine sehr große Zahl an Warenbegleitformularen im Umlauf sein wird und im Einzelfall eine missbräuchliche Verwendung oder Fälschung der Formulare nur schwerlich ausgeschlossen werden kann.

Die Fälschungssicherheit und Zeitnähe des Systems können erhöht werden, wenn die Registrierung über ein web-basiertes EDV-System erfolgt. Dort können die zu liefernden Warenmengen eingetragen werden und für diese weitgehend fälschungssichere Warenbegleitscheine ausgestellt werden, die in der Datenbank unter einer Schlüsselnummer hinterlegt werden - ein analoges Verfahren, wie es für die Ausstellung der Kontrollbestätigungen in der bioC-Datenbank der kontrollierten Unternehmen des ökologischen Landbaus verwendet wird. Die Funktionalität entspricht dann weitgehend der registrierten Warentransportkennzeichnung, die in Kapitel 5.4.3 beschrieben wird.

## **5.4.2 EDV-gestützte Systeme zur Ernte- und Partierregistrierung**

Nachfolgend sollen einige EDV-gestützte Systeme vorgestellt werden, die derzeit in verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten erprobt werden bzw. sich für bestimmte Produktbereichen bereits im Einsatz befinden.

### **5.4.2.1 Die Systeme Tracerbio® und BioStockManager®**

In Abbildung 2 ist das Prinzip dargestellt, das den Systemen Tracerbio® (tracerbio.com, entwickelt vom französischen Branchenverband Setrabio und dem Softwareentwickler Agena3000) und BioStockManager® (entwickelt von der österreichischen Erzeugergemeinschaft Ökoland GmbH und dem Softwareentwickler fab4minds) zu Grunde liegt.

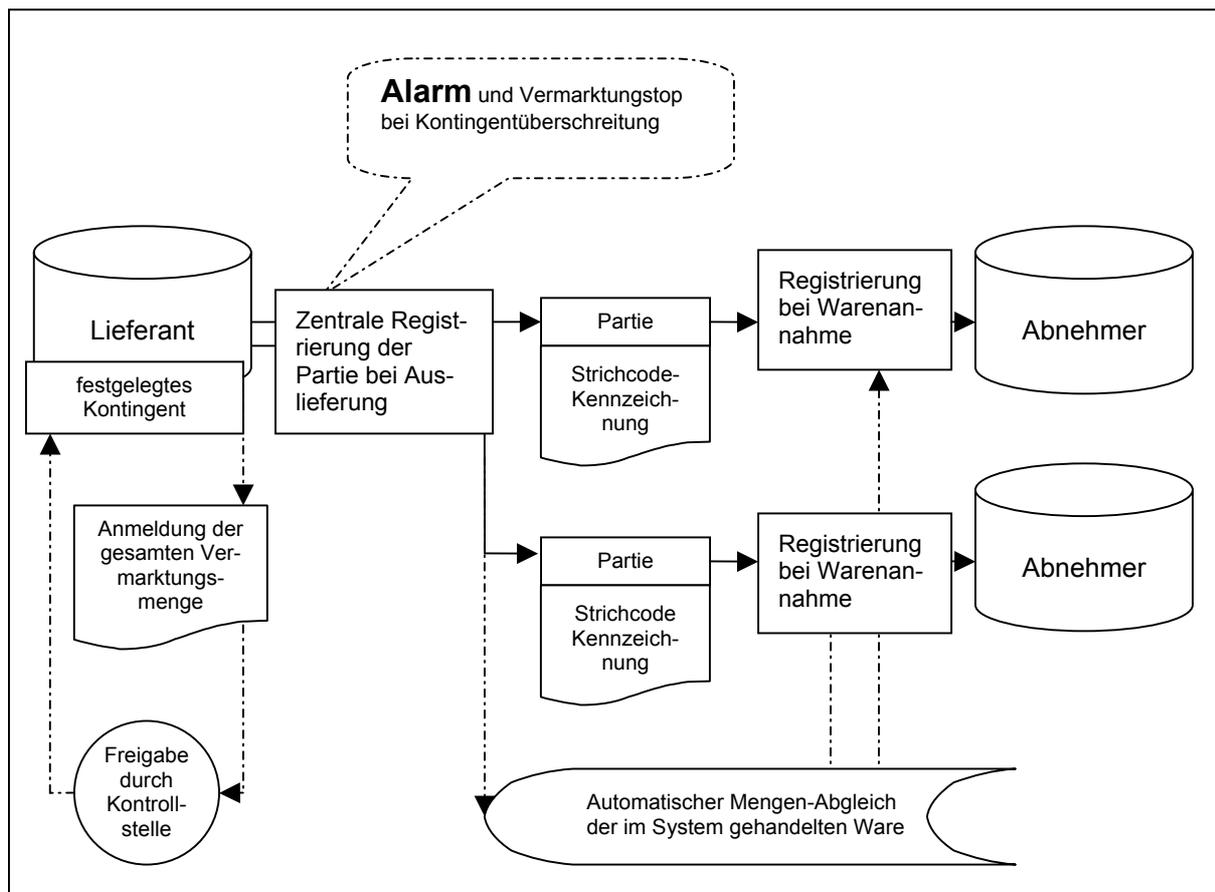


Abb. 2: Schematischer Ablauf des Verfahrens „EDV-gestützte Ernte- und Partieregistrierung“

Beide Systeme wurden für den Getreidemarkt konzipiert. Sie sollen ein „Einschleusen“ von konventioneller Ware verhindern und decken den Warenfluss von der landwirtschaftlichen Erzeugung bis zum Mühlenbetrieb ab. An das Tracerbio-System sind derzeit rund 1.000 Landwirte angeschlossen. 2002 wurden ca. 10.000 t Getreide über Tracerbio gehandelt.

Der BioStockManager erfordert, dass möglichst kurz vor der Getreide-Ernte der Ertrag von Mitarbeitern der Kontrollstelle geschätzt wird. Davon ausgehend werden Vermarktungskontingente freigegeben, die maximal zu 20% überschritten werden dürfen.

Bei Tracerbio können Partien, die zum Verkauf stehen oder Partien, die von außen in das System "eingebracht" werden, angemeldet werden. Die zuständige Kontrollstelle prüft vor dem Verkauf, ob die Menge bei gegebener Produktionsausstattung des Betriebes plausibel ist und gibt die Partie frei. Dies ermöglicht, dass auch Partien von Unternehmen, die nicht im Tracerbio-System angemeldet sind, registriert werden können.

Wird die zulässige Liefermenge von einem Systembeteiligten überschritten, führt dies in beiden Systemen zu einem "Alarm" und die unzulässige Übermenge wird blockiert.

Werden die Partien dann im System gehandelt, können sie aufgrund ihrer Partiekennzeichnung weiterverfolgt werden. Die Kennzeichnung der Partien erfolgt mit einem Strichbarcode und einer entsprechenden Nummer am Produkt. Mit einem Scanner oder durch Eingabe der Nummer kann eine Charge im zentralen System identifiziert und rückverfolgt werden.

Innerhalb des Systems können die Warenströme bilanziert werden. Ein Einschleusen von nicht registrierten Partien wird dadurch erschwert, kann aber auch erst im Rückgriff aus überhöhten Verkaufsmengen geschlossen werden.

#### **5.4.2.2 Weitere Systeme**

Die web-basierten Systeme bio-trace.it (entwickelt von Imageline, Italien) und mandalaorganicgrowers.com (entwickelt von Antoine Guccione und New Information Paradigms Ltd. (NIP)) wurden mit der Intention einer für den Kunden transparenten Produktion entwickelt. Sie haben ihren Ursprung in einer Agrar-Software, die die Unternehmensführung bei der Dokumentation im Pflanzenbau unterstützt. Kernelement ist eine Ackerschlagkartei, in die vom Erzeuger alle wesentlichen Produktionsschritte laufend eingetragen werden. Anhand einer Identifikationsnummer auf speziellen Etiketten am Produkt kann die Herkunft zum Teil parzellengenau vom Abnehmer oder Kunden via Internet ermittelt werden.

bio-trace.it kooperiert für den Bereich der Verarbeitung und des Handels mit einem unabhängigen Registrierungssystem von Eti.Net ([www.etinet.biz](http://www.etinet.biz)). Dieser web-basierte Dienst wird in Italien auch für die Rückverfolgbarkeit von Rindfleisch eingesetzt.

In Frankreich wird ein sehr flexibles Warenwirtschaftsprogramm von der Firma Ellipson (Entwickler: M. Philippe Groléat) angeboten, das eine Rückverfolgbarkeit im Unternehmen und eine Verwaltung von Zertifikatsdaten zulässt und von einigen Großhändlern im Bereich Öko-Obst und Gemüse eingesetzt wird.

#### **5.4.2.3 Bewertung der EDV-gestützten Systeme**

Abgesehen von Tracerbio und BioStockManager sehen die vorgenannten Systeme zurzeit keine stufenübergreifende Partiregistrierung vor. Eine Vernetzung oder ein Abgleich mit den Daten von Kontrollstellen ist zwar grundsätzlich denkbar, aber nicht implementiert. Die Systeme schaffen eine erhöhte Transparenz für den Kunden, leisten jedoch keinen wesentlichen Beitrag für eine Sicherung der Öko-Herkunft von Handelspartien.

Bei Tracerbio und dem BioStockManager wird das Grundprinzip eines stufenübergreifenden Warenwirtschaftssystems für Öko-Produkte verfolgt. Einerseits können so Angebot und Nachfrage zusammengeführt und effizient verwaltet werden. Andererseits wird der Wareneingang von den Kontrollstellen geprüft und der Warenfluss kann im System verfolgt werden. Die Idee, dass Ware vor dem Eintritt in das Handelssystem von der Kontrollstelle freigegeben werden muss, erscheint auf den ersten Blick bestechend und scheint höchstmögliche

Sicherheit zu bieten. Soweit die Systeme hinreichend gegen unbefugte Manipulation abgesichert sind, wirken sie präventiv.

Das System ist allerdings für andere Produktbereiche als Getreide, einem gut lagerfähigen Erzeugnis, das in relativ großen Einzelpartien vermarktet wird, bislang nicht erprobt. Sollen alle marktrelevanten Partien vorab von den Kontrollstellen freigegeben werden, ist dies mit sehr hohem administrativem Aufwand verbunden, insbesondere wenn Kulturen mit unterschiedlichen Erntezeitpunkten und Produkte aus tierischer Erzeugung mit einbezogen werden sollen.

Alle vorgenannten Systeme werden von Wirtschaftsbeteiligten betrieben. Obschon die Kontrollstellen an der Entwicklung beteiligt waren, sind sie nicht Miteigentümer der Systeme. Dadurch kann eine nicht unerhebliche Abhängigkeit entstehen: Dann, wenn ein Eigentümer oder Betreiber eines solchen Systems Kontrollstellen von der Teilnahme offenkundig oder verdeckt (z.B. über die Anforderungen an die EDV-Ausstattung) ausschließt, werden diese Stellen ggf. den Verlust einer Vielzahl von Betrieben und Unternehmen befürchten müssen.

Es erscheint nicht sinnvoll, in den unterschiedlichen EU-Mitgliedsstaaten verschiedene Systeme zu betreiben, um dem europaweiten Handel gerecht zu werden. Daher wäre ein einheitliches System in allen EU-Mitgliedsstaaten einzuführen, was auch mittelfristig kaum möglich erscheint.

Für Produkte, die lagerfähig sind und vorwiegend in großen Partien gehandelt werden, können die Systeme auf freiwilliger Grundlage einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Produktsicherheit leisten.

### **5.4.3 EDV-gestützte Transportregistrierung**

Der Rückverfolgbarkeit von Artikeln und der Sendungsverfolgung von Transporteinheiten kommt in der Lebensmittelbranche aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (Allgemeine Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts) zunehmend mehr Bedeutung zu. Bereits jetzt wird für das „Tracking & Tracing“ im Rahmen der Rindfleischetikettierung und auch in anderen Bereichen das internationale Strichbarcode-System nach dem EAN 128-Standard eingesetzt. Diese Kennzeichnung enthält unter anderem Angaben über den Lieferanten, den Abnehmer sowie Art und Menge der gehandelten Ware.

Falls sich die Ökobranchen auf ein vergleichbares, einheitliches System zur Transport-Kennzeichnung verständigt, könnte dieses mit einer zentralen EDV-gestützten Dokumentation der gehandelten Partien verknüpft werden. Im konventionellen Handel werden entsprechende Lösungen vorwiegend für logistische Aufgabenstellungen eingesetzt.

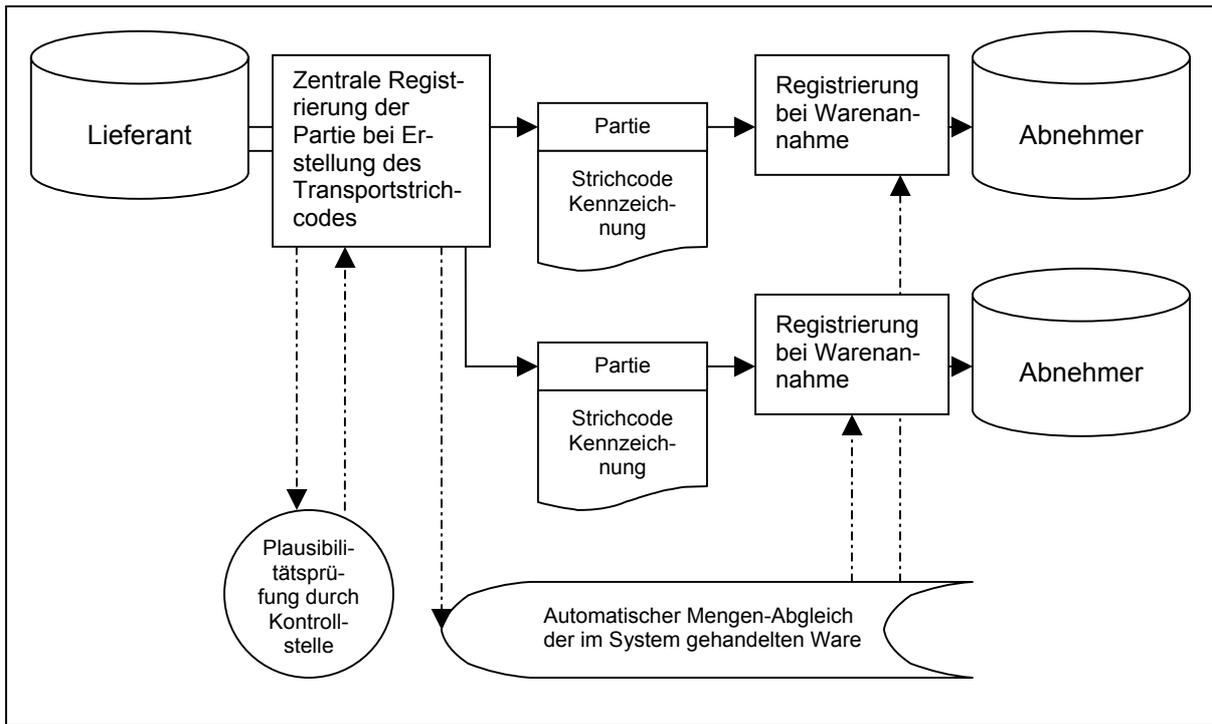


Abb. 3: Schematischer Ablauf des Verfahrens „EDV-gestützte Transportregistrierung“

Ein solches Verfahren entspricht den Systemen zur EDV-gestützten Ernte- und Partieregistrierung (vergl. Kap. 5.4.2), allerdings ohne Festlegung der Vermarktungskontingente durch die Kontrollstellen (vergl. Abbildung 3).

Die im System erfassten Vermarktungsmengen der Unternehmen lassen sich summieren und der Warenstrom kann im Rückgriff auf seine Plausibilität hin überprüft werden. Innerhalb des Systems lässt sich so gehandelte Ware laufend bilanzieren. Würde von einem Unternehmen mehr Ware verkauft werden, als beim Wareneingang registriert wurde, könnte die Kontrollstelle umgehend über diesen Vorgang informiert werden.

Im Hinblick auf die Vor- und Nachteile des Systems gilt gleiches wie für die EDV-gestützten Systeme zur Ernte- und Partieregistrierung (vergl. Kap. 5.4.2). Die EDV-gestützte Transportregistrierung ist auf der administrativen Ebene weniger aufwändig als die EDV-gestützte Ernte- und Partieregistrierung, da im Vorgriff keine Ernteschätzung oder Freigabe der gehandelten Parteien durch die Kontrollstelle erforderlich ist. Allerdings wird dadurch auch die Schutzwirkung des Systems wesentlich verringert. Dadurch, dass Parteien, die direkt oder nur über eine Handelsstufe vermarktet werden, nicht zwingend erfasst werden, ist die Aussagekraft für eine Warenstrombilanzierung auf der Erzeugerebene nicht ausreichend.

#### 5.4.4 Kontrollmitteilungen

Bei der Kontrollmitteilung fragt die Kontrollstelle des Abnehmers einer Öko-Partie bei der Kontrollstelle des Lieferanten nach, ob eine bestimmte Einzellieferung von diesem Lieferanten stammen kann (Plausibilität) und ob die Lieferbelege bei Abnehmer und Lieferant identisch sind (Belegprüfung) (vergl. Abbildung 4).

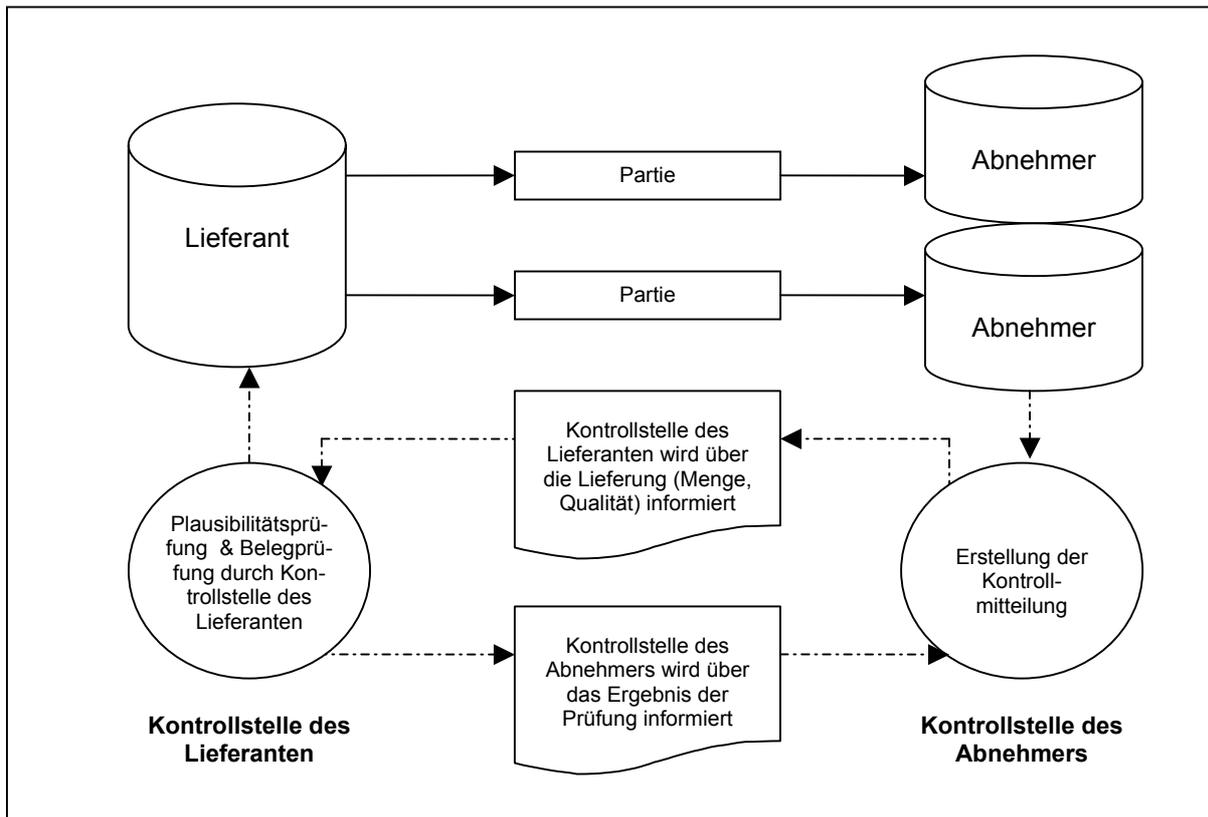


Abb. 4: Schematischer Ablauf des Verfahrens „Kontrollmitteilung“

Bei der Plausibilitätsprüfung wird auf Grundlage der in der Kontrollstelle vorliegenden Daten (z.B. Betriebsbeschreibung, Inspektionsbericht) geprüft, ob die gelieferte Produktart und Menge vom Lieferanten erzeugt werden konnte. Die Belegprüfung belegt durch Vergleich von Abnehmer- und Lieferantendokumentation die Identität der Lieferpapiere.

Ein beispielhaftes Muster eines Formulars für Kontrollmitteilungen ist im „Handbuch für Öko-Kontrollstellen“ enthalten.

Ein Einsatz von Kontrollmitteilungen verbietet sich derzeit mit Ausnahme der Subauftragvergabe (Anhang III D) aufgrund der Festlegungen des Artikel 9 (7) der EG-Öko-VO: „Die Kontrollbehörden und die zugelassenen Kontrollstellen..., geben keinen anderen Personen als der für das Unternehmen verantwortlichen Person und den zuständigen staatlichen Stellen Einblick in die Informationen und Daten, von denen sie bei ihrer Kontrolltätigkeit Kenntnis

erlangen.“ In Brüssel ist jedoch eine Änderung der EG-Öko-VO in Vorbereitung, die auf Anfrage einen direkten Datenaustausch zwischen den privaten Kontrollstellen ermöglichen wird. Das Instrument der Kontrollmitteilung ist an keine aufwändigen technischen Voraussetzungen gebunden. Für die Wirksamkeit ist es erforderlich, dass ein bestimmter Stichprobenanteil der Warenlieferungen routinemäßig überprüft wird. Es bietet sich daher an, den Öko-Kontrollstellen „Kontingente“ für Kontrollmitteilungen in Abhängigkeit von der geprüften Betriebs- bzw. Unternehmenszahl zuzuweisen. So könnte die jährlich mindestens zu versendende Zahl der Mitteilungen bei 5% der Gesamtunternehmenszahl der jeweiligen Öko-Kontrollstelle liegen. Um das Instrument bei marktrelevanten Parteien einzusetzen, sollte ein Mindest-Warenwert von 500 Euro als Voraussetzung für eine Kontrollmitteilung festgelegt werden. In Unternehmen, die in einer hohen Risikoklasse eingestuft sind, oder bei kritischen Einzellieferungen ist die Prüffrequenz nach Maßgabe des jeweiligen Einzelfalls zu erhöhen. Nachteilig an diesem Verfahren ist, dass mit Hilfe von Kontrollmitteilungen Verstöße erst im Nachgang festgestellt werden können. Durch die Rückverfolgung einzelner Parteien entsteht jedoch eine Präventionswirkung. Das Entdeckungsrisiko gefälschter Lieferpapiere ist für die Wirtschaftsbeteiligten kaum einzuschätzen und erheblich höher als bisher.

#### 5.4.5 Partierzertifizierung durch Öko-Kontrollstellen

Bei einer Ausstellung von Partierzertifikaten bestätigt ein unabhängiger Dritter, die Öko-Kontrollstelle, auf Antrag des Lieferanten für den Abnehmer die Konformität einer bestimmten Partie mit den Vorgaben der EG-Öko-VO (vergl. Abbildung 5).

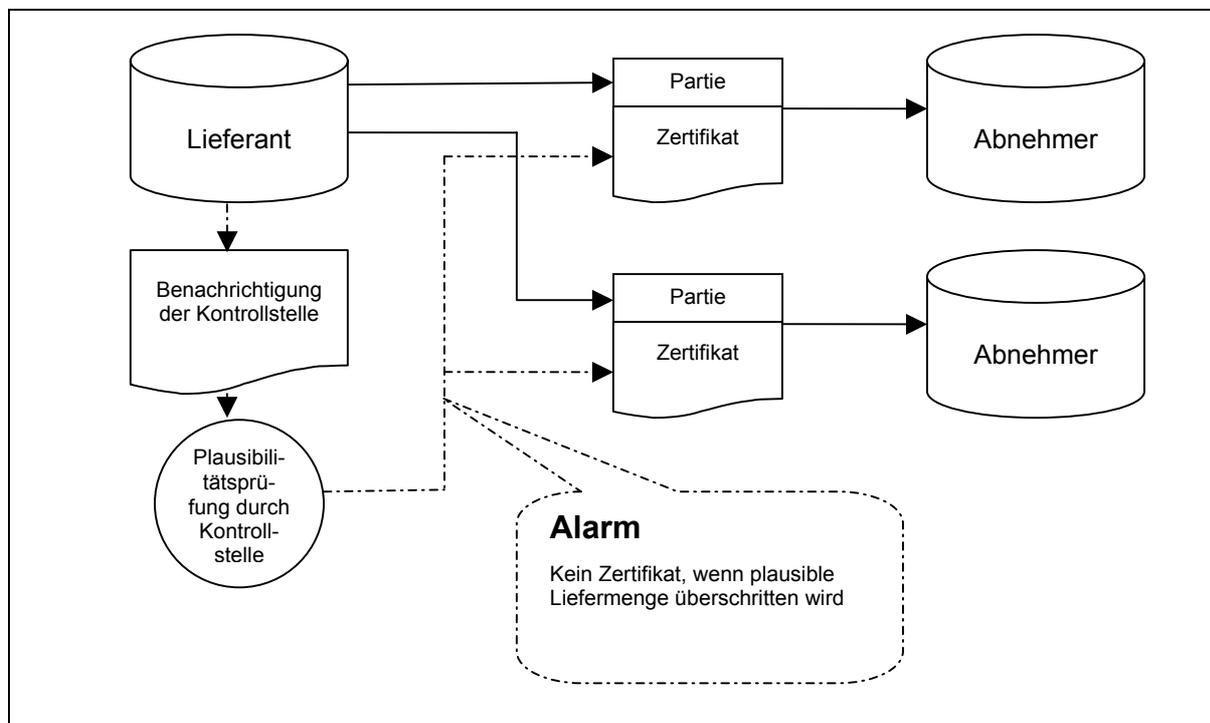


Abb. 5: Schematischer Ablauf des Verfahrens „Partierzertifizierung“

Das Verfahren ist auf Prävention ausgerichtet, denn ohne das erforderliche Partiezertifikat wird die betreffende Charge vom Abnehmer nicht als Öko-Partie angenommen. Das System ist im Prinzip flexibel und anpassungsfähig. Für eine Warenstrombilanzierung wäre es allerdings erforderlich, dass sämtliche vermarkteten Partien bei der Kontrollstelle gemeldet werden. Führen die jeweiligen Öko-Kontrollstelle dann entsprechende Register für die Einzelunternehmen, kann zumindest bei landwirtschaftlichen Betrieben der Warenfluss auf Grundlage der Ertragsschätzung bei lagerfähigen Produkten gut verfolgt werden.

Damit das Verfahren wirksam ist, muss eine möglichst hohe Fälschungssicherheit der Original-Zertifikate gegeben sein. Zudem können die Partiezertifikate nur so sicher wie das zugrunde liegende Prüfkonzept der Öko-Kontrollstellen sein. Derzeit werden Partiezertifikate von den Kontrollstellen in der Regel alleine auf Grundlage einer Dokumentenprüfung ausgestellt. Physische Zusatzkontrollen vor Ort werden nicht durchgeführt. Die Vorlage einer Erklärung eines Handels- bzw. Verarbeitungsunternehmens mit der zugehörigen Rechnung genügt, um ein Partiezertifikat der jeweiligen Kontrollstelle zu erhalten. Schon heute treten häufiger Fälle auf, bei denen eine Drittlands-Kontrollstelle Partiezertifikate („Kontrollbescheinigung“) nach VO (EG) Nr. 1788/2001 auf Grundlage einer Exporteursrechnung ausstellt und dann nur eine geringere Menge eines Öko-Erzeugnisses als die auf dem Partiezertifikat genannte verschifft wird. Die Ware passiert dann als Untermenge beanstandungsfrei den Zoll. Der EU-Importeur könnte hypothetisch die Mindermenge mit konventioneller Ware „auffüllen“. Genauso wäre es beim derzeitigen System grundsätzlich vorstellbar, dass Partiezertifikate auf Basis fehlerhafter oder sogar verfälschter Rechnungen ausgestellt werden.

Zudem sind die Einsatzmöglichkeiten von Partiezertifikaten im Frischebereich aufgrund des notwendigen raschen Warenumschlages sehr begrenzt, da das Verfahren auch bei zügiger Abwicklung einen oder mehrere Tage Bearbeitungszeit in Anspruch nimmt.

Tabelle 3: Eigenschaften der Systeme und Verfahren zur stufenübergreifenden Verfolgung des Warenstroms im Vergleich

	1) Registrierte Warenbegleitscheine	2) EDV-gestützte Ernte- und Partieregistrierung	3) EDV-gestützte Transportregistrierung	4) Kontrollmitteilung	5) Partiezertifikat
Wirksamkeit vor Vermarktung	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja
Reichweite der Plausibilitätsprüfung	Warenstrom-Plausibilität für erfasste Partien	Ernteschätzung bzw. Plausibilitätsprüfung für angemeldete Kontingente	Warenstrom-Plausibilität für registrierte Partien	Warenstrom-Plausibilität für Einzelpartie	Warenstrom-Plausibilität für Einzelpartie
Technische Voraussetzungen	-	Internetzugang, ggf. Scannerkennung	Internetzugang, Scannerkennung	-	-
Personeller Aufwand	Mittel bis hoch	nung Hoch	Mittel	Mittel	Hoch
Technischer Aufwand	Gering	Hoch	Hoch	Gering	Gering
Eignung	Sicherstellung der Nämlichkeit bei hochwertigen Öko-Partien	Freiwillige Teilnahme am System zur Sicherung der Nämlichkeit bei lagerfähigen Produkten	Freiwillige Teilnahme am System zur Erhöhung der Produktsicherheit registrierter Produkte	Unproblematischer, risikoorientierter Ansatz zum Abgleich von Mengen und Qualitäten durch Öko-Kontrollstellen	Genehmigung der Vermarktung durch die Öko-Kontrollstelle vor dem Verkauf
Nachteile	Europaweit einheitliches Format erforderlich Fälschungssicherheit muss gewährleistet sein.	Marktmacht des Systeminhabers Kaum geeignet für Produkte die rasch und in kleinen Partien gehandelt werden.	Marktmacht des Systeminhabers Kaum geeignet für Produkte die rasch und in kleinen Partien gehandelt werden.	Erhöhter Verwaltungsaufwand der Öko-Kontrollstellen	Sicherungssystem der Öko-Kontrollstelle erforderlich (einschl. Vor-Ort-Prüfung) Europaweit einheitliches Format erforderlich Fälschungssicherheit muss gewährleistet sein. Kaum geeignet für Produkte die rasch und in kleinen Partien gehandelt werden.

Tabelle 4: Zielerfüllung der Systeme und Verfahren zur stufenübergreifenden Verfolgung des Warenstroms im Vergleich

	1) Registrierte Warenbegleitscheine	2) EDV-gestützte Ernte- und Partieregistrierung	3) EDV-gestützte Transportregistrierung	4) Kontrollmitteilung	5) Partiezertifikat
Schutzwirkung	Mittel	Hoch, jedoch nur für registrierte Ware	Hoch, jedoch nur für registrierte Ware	Hoch	Mittel
Abschreckungseffekt	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Unabhängigkeit	Ja	Nein	Nein	Ja	Ja
Anpassungsfähigkeit	Mittel	Gering	Gering	Hoch	Mittel
Kosteneffizienz	Mittel	Gering	Gering	Hoch	Mittel

Aus der Bewertung in den Tabellen 3 und 4 ergibt sich, dass das Verfahren der Kontrollmitteilung kurzfristig die in Kapitel 5.4 definierten Anforderungen am besten erfüllt und daher verbindlich eingeführt werden sollte. Weitere Systeme wie die EDV-gestützten Verfahren können auf freiwilliger Grundlage zur Erhöhung der Produktsicherheit ergänzend eingesetzt werden. Bei entsprechender Eignung und Akzeptanz werden sie sich am Markt durchsetzen.

## **5.5 Verbesserungsmaßnahmen**

Für die öffentliche Akzeptanz des Kontrollverfahrens nach EG-Öko-VO ist es von hoher Bedeutung, dass die Durchführung in einem nachvollziehbaren Zusammenhang mit den Zielen der EG-Öko-VO (Verbraucherschutz, lauterer Wettbewerb, Markttransparenz, Förderung des Ökologischen Landbaus) steht. Der Vollzug sollte einfach und zweckmäßig gestaltet sein. So ist es möglich, personelle Ressourcen vor allem zur Feststellung von Verstößen zu nutzen und so den Belangen des Verbraucherschutzes optimal Rechnung zu tragen. Bei der Durchführung der Kontrollen bei den Betrieben und Unternehmen ist eine flexible, ziel- und risikoorientierte Intensität notwendig. Sanktionen müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, aber auch wirksam und abschreckend sein.

In den Kapiteln 5.5.1 und 5.5.2 werden mögliche Maßnahmen dargestellt, mit denen die Effizienz des Kontrollverfahrens nach EG-Öko-VO ohne zeitaufwändige Änderung des derzeit geltenden gesetzlichen Rahmens der EG-Öko-VO verbessert werden kann. Kapitel 5.5.3 enthält Vorschläge zur Anpassung der gesetzlichen Vorgaben der EG-Öko-VO.

### **5.5.1 Organisationsstruktur und Vernetzung**

In der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland sind der Bund, die Länder und die privaten Kontrollstellen an der Ausgestaltung des Kontrollsystems gemäß Artikel 8 und 9 der EG-Öko-VO beteiligt. Ziel ist eine optimale Zusammenarbeit dieser Stellen, die an den durch die „Gründe“ der EG-Öko-VO vorgegebenen gemeinsamen Zielsetzungen orientiert ist. Die rechtlichen Vorgaben sollten zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und aus Gründen der Markttransparenz möglichst einheitlich vollzogen werden. Das Aufgabenspektrum der einzelnen Akteure im Kontrollsystem muss den Vorgaben der EG-Öko-VO entsprechen und eindeutig definiert sein. Ein geregelter Informationsaustausch gerade bei Unregelmäßigkeiten und schwerwiegenden Verstößen ist erforderlich.

Dem Bund obliegt die Mitwirkung in der EU, zum Beispiel im Rahmen des „Standing Committee on Organic Farming“ (SCOF). Bei Gesetzgebungsvorhaben beteiligt er die betroffenen Kreise durch schriftliche und mündliche Anhörungen. Mit zunehmendem Regelungsumfang der EG-Öko-VO wird eine Prüfung der Umsetzbarkeit geplanter Neuregelungen künftig immer wichtiger werden. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, damit die Wirtschaftsbeteiligten den Ökologischen Landbau auch weiterhin als ihr Anliegen betrachten und die Primärver-

antwortung für die Sicherstellung der Öko-Qualität übernehmen. „Umsetzungslücken“ demotivieren die Wirtschaftsbeteiligten und bewirken, dass die Verantwortung für die Öko-Qualität an den Staat delegiert wird (SCHRAMM und SPILLER, 2003).

Mit dem ÖLG soll eine Effizienzsteigerung und eine Straffung der Verwaltungsstruktur bei der Umsetzung der EG-Öko-VO erreicht werden. Nach ÖLG ist für die Zulassung von privaten Kontrollstellen der Bund (BLE) und für deren Überwachung die zuständigen Behörden der Länder zuständig. Dann, wenn die private Kontrollstelle nach EN 45011 formell akkreditiert ist, erfolgt zudem noch eine Bewertung und Überwachung der Kontrollstelle durch eine Akkreditierungsstelle. Es wurden Leitlinien der BLE für die Zulassung der privaten Kontrollstellen und Leitlinien der Länder für die Überwachung erarbeitet. Die Schnittstellen für eine effektive, auf den Kernkompetenzen der beteiligten Stellen aufbauende Zusammenarbeit können jedoch noch verbessert werden. So könnte die BLE beispielsweise bei akkreditierten Kontrollstellen das Antragsverfahren vereinfachen, die Akkreditierungsberichte zur Grundlage ihrer Zulassung machen und diese stichprobenartig auf Richtigkeit prüfen, um Doppelarbeit zu vermeiden. Zwischen BLE und Ländern sollte zudem ein wirkungsvolles System zum Informationsaustausch, beispielsweise hinsichtlich der Qualitätsmanagementdokumentation der privaten Kontrollstellen, vereinbart werden. So kann ausgeschlossen werden, dass den behördlichen Stellen beispielsweise unterschiedliche Dokumentensätze vorliegen.

Die Länder übernehmen die Überwachung. Ihre zuständigen Behörden sind für die Entscheidung über einige Ausnahmegenehmigungen (z.B. Anhang I B Nr. 8.5.1) zuständig. Sie verhängen zudem bei erheblichen Abweichungen gegen die Vorgaben der EG-Öko-VO bestimmte Sanktionen mit erheblichem Eingriffscharakter. Die Länder diskutieren ihre Umsetzungspraxis im Rahmen der LÖK.

In Kapitel 5.5.2.3 werden einige Vorschläge zur Harmonisierung der Überwachungspraxis der zuständigen Behörden vorgestellt.

Substantielle Verstöße gegen die EG-Öko-VO sollten durch die zuständigen Behörden so sanktioniert werden, dass eine hohe Abschreckungswirkung für mögliche Nachahmer entsteht. Die Entscheidung über Sanktionen, die tief in die Rechtspositionen überprüfter Unternehmen eingreifen, ist bei den zuständigen Behörden der Länder und nicht bei den privaten Kontrollstellen anzusiedeln. Die Delegation solcher Sanktionen bei schwerwiegenden Verstößen und Betrugsfällen an Private ist der Öffentlichkeit nur schwer vermittelbar.

Im Rahmen der LÖK sollten prioritär Punkte diskutiert werden, die für den Verbraucherschutz im Bereich Öko-Lebensmittel von hoher Bedeutung sind und für die eine koordinierte Vorgehensweise erreicht werden muss. Es entspricht nicht dem Konzept der EG-Öko-VO, die begrenzte Arbeitskapazität der zuständigen Behörden durch Diskussionen über Detailregelungen der EG-Öko-VO zu binden.

Die privaten Kontrollstellen führen das Kontrollverfahren vor Ort als Sachverständige durch. Sie entscheiden über Sanktionen, die nicht in erheblichem Maß in die Rechtspositionen der am Kontrollverfahren teilnehmenden Betrieben und Unternehmen eingreifen.

Den privatwirtschaftlich organisierten Kontrollstellen wird häufig ein systemimmanentes Interesse an einer niedrigen Prüfungsqualität unterstellt, da die Zertifizierungsdienstleistung von den kontrollunterworfenen Unternehmen als „Kunden“ bezahlt wird. Aus diesem Grund ist es von grosser Bedeutung, dass die Forderungen der Norm EN 45011 bei den Öko-Kontrollstellen konsequent Anwendung finden. So muss Abschnitt 4.2 e) (Lenkungsgremium) bei den Kontrollstellen implementiert werden. Dem Lenkungsgremium gehören in der Regel Vertreter des Verbraucherschutzes, der überprüften Betriebe und Unternehmen sowie Konformitätsbewertungsexperten an. Ihm obliegt die Festlegung der Geschäfts- und Qualitätspolitik sowie die Aufsicht über die Finanzen einer Zertifizierungsstelle. Nach Auffassung von SPILLER und JAHN (2002) können zudem Erfahrungen aus der Wirtschaftsprüfung weitere wertvolle Hinweise liefern. So wird die Durchführung von „Peer Reviews“ an, also gemeinsame Kontrollen von Inspektoren verschiedener Stellen in einem Betrieb bzw. Unternehmen, angeregt.

Bei den Öko-Kontrollstellen besteht Bedarf zur Vereinheitlichung der zur Inspektion und Zertifizierung der Betriebe und Unternehmen angewandten Verfahren. Seit Inkrafttreten der EG-Öko-VO haben sich die Kontrollkonzepte der privaten Kontrollstellen inhaltlich weitgehend angenähert. Trotzdem werden in der Praxis unterschiedliche Formularsätze und Dokumente verwendet. An erster Stelle steht die durch die schwerwiegenden Verstösse (vergl. Kap. 5.1.3) belegte Notwendigkeit, die durch die Öko-Kontrollstellen ausgestellten Zertifikate zu vereinheitlichen. Anhang 7.6 enthält einen Vorschlag für ein einheitlich zu verwendendes Musterzertifikat auf der Basis einer Studie von ECOCONTROL für die Europäische Kommission. Zur Vermeidung von Zertifikatsverfälschungen kann die Zertifizierung der durch die Öko-Kontrollstellen überprüften Unternehmen seit Januar 2003 in Deutschland über die Datenbank BioC.info (<http://www.bioc.info>) im Internet verifiziert werden (vergl. Abbildung 6) (BÖL-Projekt O2OE674).

Die Sanktionierungspraxis der privaten Kontrollstellen bei geringfügigen bis mittleren Abweichungen sollte ebenfalls möglichst einheitlich gestaltet werden. Hierzu können Regelfall-Sanktionskataloge einen Beitrag leisten (vergl. Kap. 5.5.2.2). Für den Fall erheblicher Abweichungen, die zu Straf- und Bußgeldverfahren gemäß ÖLG und zum Aussprechen von Sanktionen mit erheblichem Eingriffscharakter führen können, sind die Schnittstelle zu den zuständigen Behörden einheitlich zu definieren (vergl. auch Kap. 5.5.2.2).



Abb. 6: Internetdatenbank „BioC.info“

Zwischen den Kontrollstellen und den zuständigen Behörden der Länder müssen Informationen über mögliche Unregelmäßigkeiten und schwerwiegende Verstöße geregelt ausgetauscht werden, wobei eine rasche Informationsübermittlung erforderlich ist („Schnellwarnsystem“). Dies ist vor allem für Frischeprodukte wichtig. Das in Deutschland nach dem „Fall Nitrofen“ eingeführte standardisierte Informationssystem ermöglicht einen geregelten Informationsaustausch. Bislang erfolgt ein Versand per e-mail oder per Fax nach Ausdruck. Das Informationssystem kann zu einer internetgestützten Datenbank weiterentwickelt werden. Eine mögliche Eingabemaske wird in Abbildung 7 gezeigt. VOGL et al. (2003) halten in Österreich die Einrichtung einer solchen Datenbank beispielsweise zur zentralen Erfassung „gesperrter Parteien“ für erforderlich.



Abb. 7: Mögliche Eingabemaske für eine Internetdatenbank „Schnellwarnmeldungen“

Immer dann, wenn mehrere Kontrollstellen und zuständige Behörden an der Ermittlung von möglichen Verstossfällen beteiligt sind, ist ein koordiniertes Vorgehen notwendig.

Der von der AGK erstellte „Krisenplan“ für die Öko-Kontrollstellen, der ein vernetztes Vorgehen bei Unregelmäßigkeiten und Verstößen gewährleistet, ist in überarbeiteter Fassung in Abbildung 8 dargestellt.

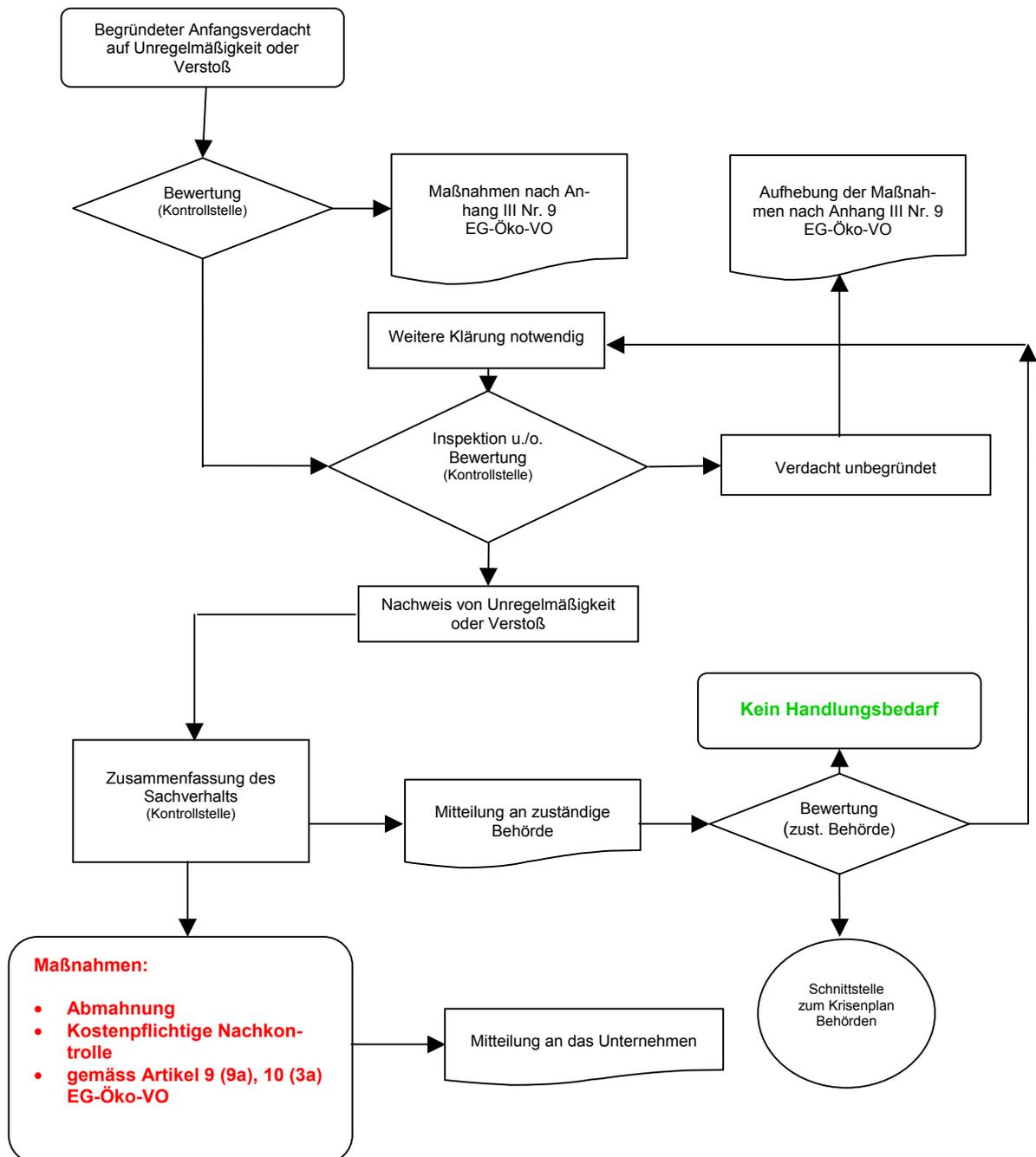


Abb. 8: „Krisenplan“ für die deutschen Öko-Kontrollstellen

Abbildung 9 zeigt das entsprechende Ablaufdiagramm für die zuständigen Behörden.

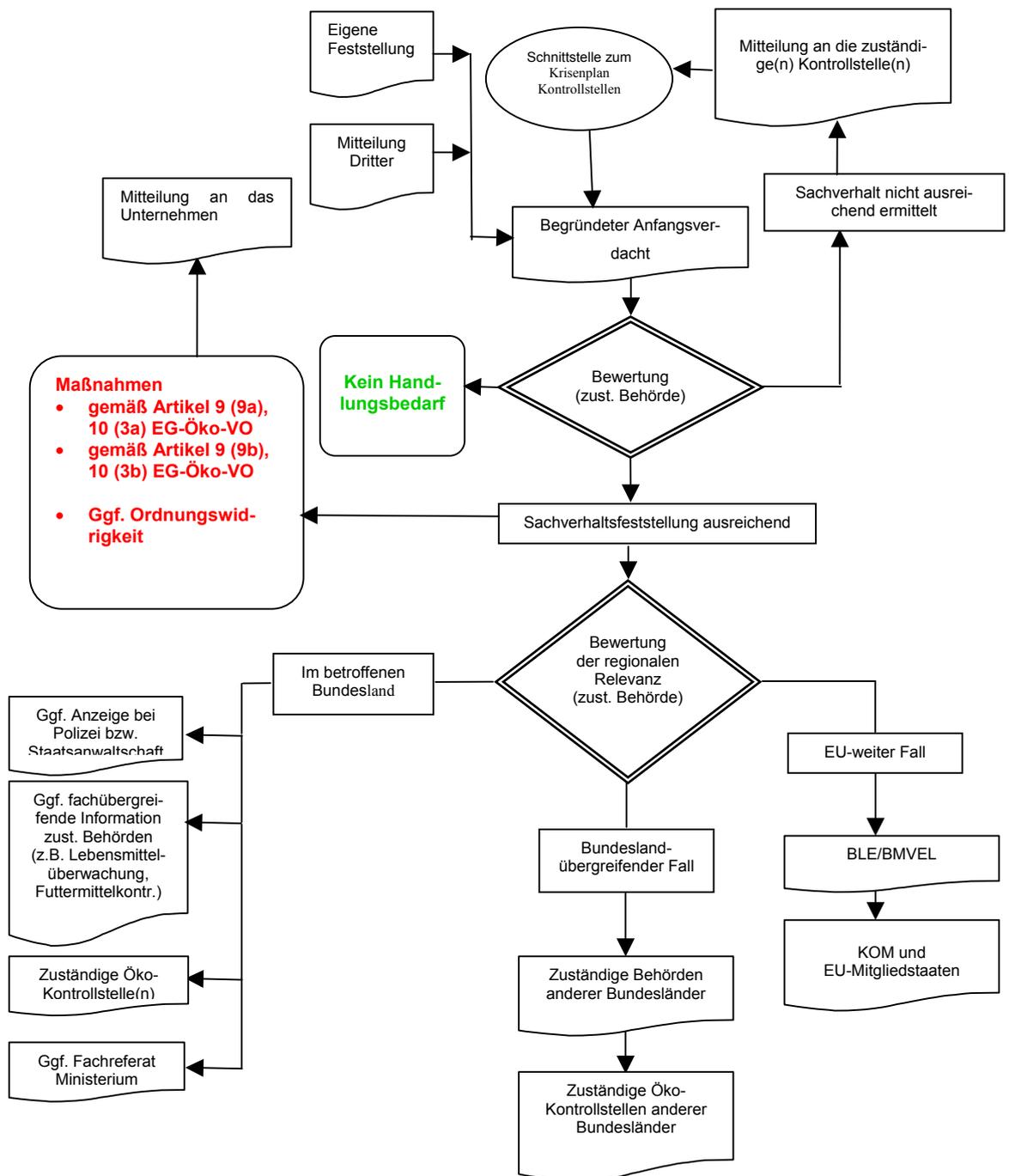


Abb. 9: „Krisenplan“ für die zuständigen Behörden

Über das Kontrollsystem der EG-Öko-VO hinaus sollte die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und der Öko-Kontrollstellen mit angrenzenden Rechtsbereichen wie der amtlichen Lebensmittelüberwachung, der Futtermittelkontrolle und der Weinkontrolle definiert und intensiviert werden.

Eine Bereitstellung personeller Ressourcen des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) für das Risikomanagement bei Pflanzenschutzmittel-Rückstandsfunden in Produkten des Ökologischen Landbaus im Rahmen einer fachlichen Hintergrundberatung würde die Beurteilungskompetenz der Akteure im Kontrollsystem nach EG-Öko-VO wesentlich stärken.

## **5.5.2 Einzelmaßnahmen des Risikomanagements auf Grundlage geltenden Rechts**

Mit den nachfolgend dargestellten Maßnahmen sollen Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie das Risikomanagement auf Grundlage des derzeit geltenden Rechts angepasst werden kann.

### **5.5.2.1 Vorschläge für die am Kontrollverfahren teilnehmenden Unternehmen**

Die am Kontrollverfahren teilnehmenden Betriebe und Unternehmen können die materielle Öko-Qualität am wirkungsvollsten absichern. In der in der Anlage zu diesem Bericht beigelegten „Materialsammlung unternehmensinterne Qualitätssicherung“ sind Hinweise und Dokumente für die Wirtschaftsbeteiligten zusammengestellt und werden nachfolgend zusammenfassend erläutert.

Grundlage für eine effiziente Qualitätssicherung ist umfassende Information. Dies kann durch Informationsmaterial zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben und auch zu am Markt erhältlichen, mit den Vorgaben der EG-Öko-VO konforme Betriebsmittel erreicht werden.

Bei Aufnahme des Kontrollverfahrens werden bei der Erstkontrolle nach Anhang III „Allgemeine Vorschriften“ Nr. 3 zweites Tired durch die am Kontrollverfahren teilnehmenden Betrieb bzw. Unternehmen „Maßnahmen“ festgelegt, die die Einhaltung der Anforderungen der EG-Öko-VO gewährleisten sollen. Nachfolgend werden einige Beispiele für mögliche Maßnahmen vorgestellt.

In größeren Verarbeitungs- und Einfuhrunternehmen ist es empfehlenswert, Schulungen zur EG-Öko-VO durchzuführen, um einen ausreichenden Kenntnisstand beim verantwortlichen Personal zu gewährleisten.

Wenn im am Kontrollverfahren teilnehmenden Verarbeitungs- oder Importunternehmen bereits ein Qualitätsmanagementsystem, beispielsweise nach *ISO 9001:2000*, implementiert ist, empfiehlt sich eine Integration der Anforderungen der EG-Öko-VO in bestehende QM-Systeme. So kann erreicht beispielsweise erreicht werden, dass bei der bereits im Unternehmen etablierten Lieferantenfreigabe, Lieferantenbewertung bei Lieferung und der Wareneingangskontrolle die Anforderungen der EG-Öko-VO berücksichtigt werden. Dies mindert den Aufwand bei der Einführung der neuen Anforderungen und sichert eine effiziente Umsetzung.

Die Erfahrungen aus dem „Nitrofen-Fall“ zeigen, dass vor der Aufnahme der Nutzung eine Erstbewertung von neuen Lagerstätten und Verarbeitungsanlagen sinnvoll ist.

In spezialisierten Erzeugerbetrieben und größeren Verarbeitungs- und Einfuhrunternehmen können einfache Warenflussdiagramme erstellt und hierbei betriebs- bzw. unternehmensinterne „kritische Punkte“ identifiziert werden. An diesen kritischen Punkten kann die materielle Qualität der Öko-Erzeugnisse gefährdet werden. Beispiele für solche „kritischen Punkte“ im Unternehmen sind der Wareneingang von kbA-Rohstoffen bei Herstellern von Frischeprodukten, eine mögliche Vermischung über die Verarbeitungsanlagen bei Parallelproduktion oder eine potentielle Kontamination von Importware aus Drittländern mit Pflanzenschutzmittel-Rückständen. An den kritischen Punkten legt das Unternehmen Maßnahmen fest, um Fehler zu vermeiden, und dokumentiert in geeigneter Form die Anwendung dieser Maßnahmen. Beim Hersteller von Frischeprodukten wäre dies eine umfassende Wareneingangsprüfung, bei Parallelproduktion die Festlegung eines geeigneten und validierten Reinigungsverfahrens und bei Importunternehmen die Einführung eines hausinternen Stichprobenplans zur Analyse auf mögliche Pflanzenschutzmittel-Rückstände.

In Anhang III „Besondere Vorschriften“ Teil A, Teil B Nr. 5 und Teil C Nr. 6 der EG-Öko-VO dist die Notwendigkeit einer Wareneingangsprüfung niedergelegt. Sie ist eine Prüfung, die bei Anlieferungen von zugekaufter und im Lohn veredelter Ware durchgeführt wird. Üblicherweise werden die Warenannahme, die Wareneingangsmeldung, die Lagerung und Kennzeichnung, die Art und der Umfang der Prüfung und die Freigabe der Eingänge festgelegt. Für die Durchführung der Wareneingangsprüfung steht eine Vielzahl von Systemen, heute zum Teil EDV-gestützt, zur Verfügung.

Die Zuständigkeit für die Wareneingangsprüfung muss sinnvoll geregelt sein. Dies bedeutet, dass wichtige Stamminformationen zum jeweiligen Lieferanten (z.B. Lieferantenzertifikate, Lieferantenfreigabevermerk) bei der physischen Warenannahme vorliegen.

Die Kriterien für die Durchführung der Wareneingangsprüfung werden durch die Vorgaben der EG-Öko-VO festgelegt (Verschluss, Etikettierung bzw. Begleitpapier, ggf. Transportgenehmigung). Sie richten sich zudem nach der Art des Produktes.

Das Ergebnis der Wareneingangsprüfung wird dokumentiert.

Qualitätsmanagement (QM)-Normen für die Lebensmittelwirtschaft sehen darüber hinaus oftmals ein Lieferantenmanagement vor. So müssen Verarbeitungs- und Einfuhrunternehmen, die Qualitätsmanagementsysteme nach „ISO 9001:2000“, „BRC-Standard“ oder „*International Food Standard (IFS)*“ implementiert haben, entsprechende Prozesse im Qualitätsmanagementsystem beschrieben und eingeführt haben. In solchen Fällen bietet es sich an, die Forderungen der EG-Öko-VO in die entsprechenden Prozessbeschreibungen zu integrieren und die Implementierung bei den Inspektionen zu prüfen. Das Lieferantenmanagement besteht aus Lieferantenauswahl, -freigabe und -bewertung.

Bei der Lieferantenauswahl wird eine Lieferantenbeurteilung vor Auftragsvergabe durchgeführt. Hierbei wird die Qualitätsfähigkeit des Lieferanten zur Erfüllung zuvor festgelegter Pro-

duktspezifikationen beurteilt. Wenn diese gegeben ist, erfolgt eine Lieferantenfreigabe. Schließlich soll die Lieferantenbewertung bei laufender Lieferung die Qualitätsfähigkeit des Lieferanten laufend beurteilen. Sie stützt sich auf Rohstoffbeurteilung, kaufmännische Beurteilung und ggf. Lieferantenaudit. Sie kann mit Hilfe von Checklisten oder Bewertungsschemata erfolgen. In der Regel unterliegen nur die umsatzstärksten Lieferanten einer solchen Bewertung. Am Markt steht eine Vielzahl von Bewertungssystemen, heute zum großen Teil EDV-gestützt, zur Verfügung. Eine sachgerechte Wareneingangsprüfung ist für eine kontinuierliche Lieferantenbewertung eine wichtige Grundlage.

### **5.5.2.2 Vorschläge für die privaten Kontrollstellen**

In dem in der Anlage zu diesem Bericht beigefügten „Handbuch für Öko-Kontrollstellen“ sind Hinweise und Dokumente für die Kontrollstellen zusammengestellt, die nachfolgend zusammenfassend erläutert werden.

Die durch die Öko-Kontrollstellen durchgeführten Kontrollen können durch eine stärkere Risikoorientierung bei der Bewertung und Überwachung effizienter gestaltet werden.

So ist es seit Mitte Februar 2002 für die Öko-Kontrollstellen möglich, die vollständige Betriebsbesichtigung im Rahmen der Jahresinspektion ausschließlich unangekündigt durchzuführen. Dies bietet sich zum Beispiel dort an, wo der Durchsatz von Frischeprodukten hoch ist (z.B. bestimmte, spezialisierte Erzeugerbetriebe wie Legehennenhaltung oder Pilzerzeugung in großem Umfang, bestimmte Verarbeitungsunternehmen wie Einrichtungen der Außer-Haus-Verpflegung oder Importeure von Öko-Obst und Gemüse).

Die Häufigkeit der durch die Öko-Kontrollstellen durchgeführten Inspektionen kann auf der Grundlage von Risikoklassen festgelegt werden. Als Kriterien für die Einordnung können die Unternehmensstruktur und -komplexität, das Vorhandensein von Risikoprodukten, die Marktbedeutung, das Haftungsrisiko, die Verwechslungsgefahr, die zuvor verhängten Sanktionen und eine ggf. vorhandene interne Qualitätssicherung herangezogen werden.

Die Terminierung der Inspektionsbesuche richtet sich nach dem jeweiligen Produktionsschwerpunkt (z.B. Mostereien im vierten Quartal, Betriebe mit Rindviehhaltung und Altstallungen in der Stallhaltungsperiode).

Bei spezialisierten, großen Erzeugerbetrieben und bei großen Verarbeitungs- und Importbetrieben ist eine Festlegung „kritischer Punkte“ sinnvoll, um bei der Kontrolle Schwerpunkte setzen zu können. Die Festlegung solcher Punkte durch das Unternehmen wird im Rahmen der Erstkontrolle durch den Kontrolleur bewertet.

Bei den Kontrollen werden durch den Inspekteur Informationen erhoben, die der Öko-Kontrollstelle eine sachgerechte Zertifizierungsentscheidung ermöglichen sollen. Bei Abweichungen werden Sanktionen verhängt. Der Kontrolleur nimmt eine Schlüsselstellung im Verfahren ein (HUBER, 2003). Seine Kontrolltechniken müssen geeignet sein, die betrieblichen Abläufe im kontrollierten Betrieb bzw. Unternehmen vollständig und umfassend zu erfassen

und Abweichungen zu erkennen. Bei der Kontrollstelle können über den Bericht des Kontrolleurs hinaus noch Informationen Dritter, also von Nachbarn, Wettbewerbern am Markt oder Behörden, eingehen. Diese können auf eventuelle Missstände hinweisen („soziale Kontrolle“).

Im Rahmen der regulären Vor-Ort-Inspektionen wird umfassend geprüft, wobei an kritischen Punkten Schwerpunkte gesetzt werden (vergl. Kap. 5.5.2.1, „kritische Punkte“). Ergänzend werden Stichprobenkontrollen zur Überprüfung bestimmter Risikobereiche (z.B. möglicher Einsatz von konventionellem Saatgut ohne Ausnahmegenehmigung in der Aussaatperiode) und Nachkontrollen zur Feststellung einer Auflageneinhaltung durchgeführt.

Die Vor-Ort-Begehungen ermöglichen einen Einblick in die aktuelle betriebliche Situation. Der Kontrolleur stellt fest, ob die in der Betriebsbeschreibung festgehaltenen Produktionsverfahren denen in der Praxis angewendeten entsprechen. Befragungen des Personals zeigen, ob die Vorgaben der EG-Öko-VO ausreichend bekannt sind und berücksichtigt werden. Gerade bei unangekündigten Inspektionen kann erfasst werden, ob unzulässige Betriebsmittel verwendet werden.

Die betriebliche Dokumentation dient als ein Beleg, dass die Vorgaben der EG-Öko-VO in der Vergangenheit eingehalten wurden. Neben der Buchführung werden bei Futtermittelwerken sowie bei grösseren Verarbeitungs- und Einfuhrunternehmen „Beanstandungen“ Dritter im Hinblick auf die Öko-Qualität (vergl. Abschnitt 15 der EN 45011) abgefragt und geprüft, ob auf die Beanstandungen sachgerecht reagiert wurde. Hierbei handelt es sich um Kundenreklamationen, wenn Zweifel an der Konformität eines Erzeugnisses mit der EG-Öko-VO bestanden, oder um behördliche Beanstandungen (z.B. amtliche Lebensmittelüberwachung). Ferner wird Einsicht in die Ergebnisse der unternehmensinternen Qualitätssicherung (z.B. Verfahren und Ergebnisse der betrieblichen Eigenkontrolle auf Pflanzenschutzmittel-Rückstände) genommen. Eine nachvollziehbare Berechnung des Warenstroms beugt einer „wundersamen Bio-Vermehrung“ vor.

Stichprobenartig und bei Verdacht werden Proben entnommen und analysiert. Die Entnahme von Laborproben erfolgt auf Grundlage standardisierter Protokolle, die Analytik in kompetenten Laboratorien, bei denen die betreffende Analysemethode im Regelfall im Scope der Laborakkreditierung nach DIN EN ISO/IEC 17025 genannt ist.

Zur Überprüfung der Risikobereiche im stufenübergreifenden Warenfluss können die in den Warenflussdiagrammen (vergl. Kapitel 5.2) genannten Techniken im externen Kontrollverfahren genutzt werden.

Kontrollstellenübergreifende Prüfungen („Cross Checks“) ermöglichen eine Verifizierung von Zertifikaten. Bei Subunternehmen ist schon heute eine Rückverfolgung von Einzelpartien durch Kontrollmitteilungen (vergl. Kap. 5.4.4) möglich.

Bei Abweichungen wird durch die Kontrollstelle oder die zuständige Behörde über eine Sanktionierung entschieden. Der Sachverhalt muss detailliert beschrieben sein. Ein kontrollstelleninterner Regelfall-Abweichungskatalog leistet einen Beitrag, dass Abweichungen einheitlich beurteilt werden. Risikoorientierte Auflagen dienen dazu, Abweichungen wirksam abzustellen. Unregelmäßigkeiten und Verstöße, die die materielle Qualität von Öko-Produkten beeinträchtigen, sollten eine rasche Erhöhung der Überprüfungsintensität nach sich ziehen (kostenpflichtige Nachkontrollen).

### **5.5.2.3 Vorschläge für die zuständigen Behörden der Länder**

Die Überwachung der Öko-Kontrollstellen durch die zuständigen Behörden der Länder erfolgt auf Grundlage von Artikel 9 Abs. 6 der EG-Öko-VO. Die EN 45011, deren Vorgaben seit dem 1. Januar 1998 für die privaten Kontrollstellen gelten, präzisiert diese Vorgaben.

Zur Harmonisierung des Vorgehens der zuständigen Behörden der Länder wäre ein behördenübergreifend geltendes „Überwachungshandbuch“ zweckmäßig. Es enthält bundesweit einheitliche Verfahrensanweisungen und Vorgabedokumente zur Durchführung der Überwachung bei den privaten Kontrollstellen.

Die Überwachungstätigkeit der zuständigen Behörden ist umso effizienter, je koordinierter Vor-Ort-Kontrollen (Audits<sup>2</sup>) bei den Öko-Kontrollstellen durchgeführt werden können. Hierbei kommen folgende Auditarten und Überprüfungstechniken in Betracht:

- Office-Audits,
- Witness-Audits und
- Re-Inspektionen.

Das Überwachungsintervall und die Schwerpunktsetzung bei Office-Audits (Geschäftsstellenbesuche) kann in Abhängigkeit von der Größe der jeweiligen Öko-Kontrollstelle, ihrem Angebotsspektrum (Zahl der Kontrollbereiche), dem Vorliegen einer freiwilligen Akkreditierung nach EN 45011 und den bei vorangegangenen Besuchen festgestellten Abweichungen risikoorientiert festgelegt werden. Es baut auf dem unternehmensinternen Qualitätsmanagement der Öko-Kontrollstellen auf. Prüfrelevant sind beispielsweise die Protokolle des Gremiums gemäß Punkt 4.2 e) der EN 45011 (Lenkungsgremium), die Einarbeitung, Schulung und Leistungsbeurteilung des Personals und dessen Unparteilichkeit, die Ergebnisse der internen Audits und des Qualitätsmanagementreviews sowie die Behandlung von Widersprüchen und Beschwerden.

---

<sup>2</sup> Ein Audit ist eine dokumentierte Handlung, die anhand objektiver Nachweise untersucht und beurteilt, ob festgelegte Verfahren, Anweisungen, Normen o.ä. sich zur Einhaltung eines vorgegebenen Sollzustandes eignen, eingehalten werden und wirksam sind.

Eine stichprobenartige Einsichtnahme in Betriebsakten, Befragungen des Personals der Kontrollstelle und besonders die Prüfung der Sanktionierung und der Sanktionsnachverfolgung durch die jeweilige Kontrollstelle liefern Hinweise zur Wirksamkeit des Kontrollverfahrens. Im Regelfall wird ein jährliches Office-Audit in jeder Öko-Kontrollstelle durch die zuständige Behörde des Sitzlandes durchgeführt, dessen Intervall in Abhängigkeit von den zuvor genannten Faktoren verlängert werden kann.

Witness-Audits sind Begleitungen von Inspektoren der Öko-Kontrollstellen bei angekündigten und unangekündigten Inspektionen. Bei Re-Inspektionen werden dagegen Betriebe und Unternehmen durch Vertreter der zuständigen Behörden ohne die zuständige Öko-Kontrollstelle aufgesucht. Bei beiden Auditarten sind Frequenz und Schwerpunktsetzung von den gleichen Faktoren wie beim Office-Audit abhängig. Zusätzlich sollten der durch die jeweilige Öko-Kontrollstelle geprüften Betriebe (Spezialisierungsgrad, Zahl von Kontrollstellenwechslern) berücksichtigt werden. Weiterer Faktoren sind der „Inspektorenschlüssel“ (mittlere Zahl der Betriebe bzw. Unternehmen je Kontrolleur) sowie die durchschnittliche Dauer der Tätigkeit der Kontrolleure für die jeweilige private Kontrollstelle.

Bei den Audits sollten schwerpunktmäßig Verarbeitungs-, Import- und Futtermittelunternehmen berücksichtigt werden. Bei den landwirtschaftlichen Betrieben können verstärkt Kontrollstellenwechsler, spezialisierte Betriebe und Neubetriebe aufgesucht werden. In den Kontrollbereichen B, C und E erscheint vor allem ein Besuch von Unternehmen mit hoher Produktkomplexität (Mehrzutatenprodukte, großes Produktspektrum an Importprodukten, breites Angebotsspektrum an Öko-Futtermitteln und Parallelproduktion) zweckmäßig.

Die zuständigen Behörden der Länder entscheiden in der Regel über Sanktionen bei schwerwiegenden Verstöße mit Langzeitwirkung (Art. 9 (9b) und 10 (3b) VO (EWG) Nr. 2092/91). In verschiedenen Ländern treffen sie auch die Entscheidung über die Entfernung des Hinweises auf den Ökologischen Landbau gemäß Art. 9 (9a) und 10 (3a) VO (EWG) Nr. 2092/91. Ferner ahnden sie Ordnungswidrigkeiten auf Grundlage von § 12 ÖLG. Wie bei den Kontrollstellen könnte es auch für die zuständigen Behörden der Länder hilfreich sein, einen Sanktionierungs-Regelfallkatalog für den internen Gebrauch zu erarbeiten.

#### **5.5.2.4 Vorschläge für die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung**

Seit dem Inkrafttreten des ÖLG ist die BLE neben der Zulassung der deutschen Öko-Kontrollstellen auch für Öko-Importe aus Drittländern gemäß Artikel 11 (6) EG-Öko-VO verantwortlich. Sie entscheidet über Anträge von deutschen Importunternehmen auf Erteilung von Vermarktungsermächtigungen.

Unter den Anwendungsbereich der Verordnung fallende Produkte können nur dann als ökologisch erzeugte Produkte in die EU importiert werden, wenn das Nicht-EU-Mitgliedsland („Drittland“) in einer Drittlandsliste aufgeführt ist oder der Importeur in der EU über eine Er-

mächtigung zur Vermarktung gemäß Artikel 11 (6) verfügt. Da bislang nur wenige Staaten in die Drittlandsliste aufgenommen wurden, wird der überwiegende Teil der Importe in die Europäische Union und nach Deutschland bislang im Rahmen von Vermarktungsermächtigungsverfahren nach Artikel 11 (6) der EG-VO über den Ökologischen Landbau abgewickelt. Bei diesem Verfahren muss der Importeur gegenüber der für seinen Sitz zuständigen Behörde den Nachweis führen, dass die Produktionsvorschriften „gleichwertig“ zu denjenigen der EG-Öko-VO sind. Außerdem gilt es zu dokumentieren, dass die Kontrollmaßnahmen in dem jeweiligen Drittland „in gleicher Weise wirksam“ sind wie die nach EG-Öko-VO. Schließlich muss belegt werden, dass die Inspektionen im Drittland „tatsächlich und kontinuierlich“ durchgeführt werden.

Für die Sicherstellung des Verbraucherschutzes bei Öko-Produkten ist es von hoher Bedeutung, dass bei Importen von Öko-Erzeugnissen aus Drittländern die materielle Öko-Qualität der Importprodukte sichergestellt wird. Bei Verstößen könnten sonst in kurzer Zeit hohe Mengen nicht konformer Produkte auf den Markt gelangen. Andererseits soll das Verfahren „schlank“ und effizient abgewickelt werden, um keine Behinderung der am Kontrollverfahren teilnehmenden Importunternehmen entstehen zu lassen.

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass die Vorgaben der EG-Öko-VO in Drittländern in der Regel nicht deckungsgleich zur Implementierung in Deutschland umgesetzt werden können. Beispielhaft seien an dieser Stelle die Dokumentationsanforderungen der EG-Öko-VO genannt, für die schon in Deutschland bei Kontrollen auf Erzeugerebene häufig Abweichungen festgestellt werden. Sie können von Betrieben in Afrika oder Lateinamerika kaum umgesetzt werden. Aus diesem Grund lässt die EG-Öko-VO zu, dass die im Drittland tätige Zertifizierungsstelle „gleichwertige“ Produktionsvorschriften und Kontrollmaßnahmen (z.B. erhöhte Frequenz von Stichprobeninspektionen) entwickelt und so die Vorgaben der EG-Öko-VO erfüllt.

Die in Anhang 7.7 befindliche Checkliste soll in einem ersten Schritt ein Erkennen möglicher Risikobereiche in Anträgen auf Vermarktungsermächtigung ermöglichen.

### **5.5.3 Vorschläge zur Anpassung der gesetzlichen Regelungen**

Die Rechtsvorschriften der EG-Öko-VO setzen den Rahmen für den Vollzug durch die zuständigen Behörden und die Umsetzung durch die privaten Kontrollstellen.

Der derzeit auf EU-Ebene verfolgte Ansatz einer Verordnung mit hohem Detaillierungsgrad, bei der eine flexible Anwendung in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten über eine hohe Zahl von Ausnahmegenehmigungsmöglichkeiten sichergestellt werden soll, bindet im Vollzug in hohem Maße Ressourcen. Sinnvoller erscheint, bei der künftigen Ausgestaltung der EG-Öko-VO stärker das Prinzip einer Rahmengesetzgebung zu verfolgen und Fragen der späteren Umsetzbarkeit der gesetzlichen Regelungen umfassend zu prüfen.

Das bisher in der EG-Öko-VO vorgesehene Verfahren für die Betriebskontrollen ist eher reaktiv und zu stark auf die landwirtschaftliche Erzeugung ausgerichtet. Eine stufenübergreifende Prüfung findet noch nicht in ausreichendem Umfang statt (vergl. Kap. 5.1.3 und 5.2). Nachfolgend werden einige Vorschläge zur Anpassung der gesetzlichen Regelungen dargestellt.

#### **5.5.3.1 Artikel 8 und 9 VO (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-VO) (Kontrollsystem und –verfahren)**

Zur effizienten Durchführung von stufenübergreifenden Überprüfungen ist eine rasche Änderung der Datenschutzbestimmungen des Artikels 9 (7) erforderlich. Ein entsprechender Vorschlag der EU-Kommission für eine Ratsverordnung liegt bereits vor (KOM(2003) 14 endg.). Nach der Verabschiedung und dem Inkrafttreten können die Öko-Kontrollstellen ein Verfahren zum Versand von Kontrollmitteilungen an Kontrollstellen, die vor- oder nachgelagerte Betriebe oder Unternehmen überprüfen, einsetzen (risikoorientierter Mengenabgleich, vergl. Kap. 5.4.4).

Ein Einschleusen von konventioneller Ware bei nicht am Kontrollverfahren teilnehmenden Unternehmen (vergl. Kap. 5.1.3) kann durch einen Lückenschluss im Kontrollverfahren verhindert werden. Der vorgenannte Verordnungsentwurf (KOM(2003) 14 endg.) enthält Regelungen zur Einbeziehung von Unternehmen, die Produkte des Ökologischen Landbaus lagern. In Zusammenarbeit mit dem BNN Herstellung und Handel wurde ein Vorschlag für Mindestkontrollanforderungen, die bei Großhandelsunternehmen Anwendung finden können (fiktiver „Anhang III F“) erarbeitet (vergl. Anhang 7.8).

Zur Sicherstellung des Verbraucherschutzes und im Hinblick auf die Kompatibilität der rechtlichen Regelungen der EG-Öko-VO mit freiwilligen Qualitätssicherungssystemen und der Rindfleischetikettierung sollte auch der Einzelhandel mit einem angepassten Kontrollverfahren überprüft werden.

#### **5.5.3.2 Anhang III VO (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-VO) (Mindestkontrollanforderungen)**

Die Sicherstellung der Öko-Qualität bezogener Rohstoffe und Produkte liegt primär im Verantwortungsbereich des am Kontrollverfahren teilnehmenden Unternehmens und muss durch ein dem Unternehmenstyp und der Unternehmensgröße angepasstes System abgesichert werden. Während es bei typischen landwirtschaftlichen Öko-Betrieben und handwerklichen Verarbeitungsunternehmen sicherlich ausreichend ist, die bisherigen Regelungen der EG-Öko-VO vollständig umzusetzen, ist es bei großen Verarbeitungs- und Importunternehmen zweckmäßig, ein entsprechendes Managementsystem zu etablieren. An den bei den einzelnen Prozessschritten identifizierten kritischen Punkten werden Sicherungsmaßnahmen durchgeführt und dokumentiert. Bei Abweichungen sind Korrekturmaßnahmen erforderlich (vergl. Kap. 5.5.2.1, „kritische Punkte“).

Eine diesbezügliche Regelung könnte in die „Allgemeinen Vorschriften“ des Anhang III aufgenommen werden und wie folgt ausgestaltet sein:

### **„3. Erstkontrolle**

*Bei Aufnahme des Kontrollverfahrens muss das betreffende Unternehmen*

- eine vollständige Beschreibung der Einheit und/oder der Anlagen und/oder der Tätigkeit erstellen,*
- kritische Punkte identifizieren und Sicherungsmaßnahmen festlegen, um die Konformität der Erzeugnisse gemäß Artikel 1 Absatz 1 mit den Vorschriften dieser Verordnung zu garantieren,*
- Sicherungsmaßnahmen durchführen und Abweichungen korrigieren, um die Konformität der Erzeugnisse gemäß Artikel 1 Absatz 1 mit den Vorschriften dieser Verordnung zu garantieren und*
- alle weiteren konkreten Maßnahmen festlegen, die auf Ebene der Einheit und/oder der Anlagen und/oder der Tätigkeit erforderlich sind, um die Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung und insbesondere der Anforderungen dieses Anhangs zu gewährleisten.“*

Änderungsbedarf für den Anhang III besteht zudem im Hinblick auf eine verstärkte Risikoorientierung bei den durch die privaten Kontrollstellen durchgeführten Inspektionen (Art, Häufigkeit, Terminierung und Schwerpunktsetzung bei den Kontrollbesuchen, vergl. Kap. 5.5.2.2, „Risikoorientierung bei der Bewertung und Überwachung“). Dies kann ebenfalls durch eine Änderung der „Allgemeinen Vorschriften“ des Anhang III erreicht werden:

### **„5. Kontrollbesuche**

*Die Kontrollstelle oder -behörde führt mindestens einmal jährlich unangekündigt oder angekündigt eine vollständige Kontrolle der Produktions-/ Aufbereitungseinheiten oder sonstigen Stätten durch. Darüber hinaus führt die Kontrollstelle oder -behörde risikoorientierte unangekündigte oder angekündigte Kontrollbesuche durch.*

*Die Kontrollstelle oder -behörde muss die Kontrollbesuche auf der Basis der allgemeinen Beurteilung des potenziellen Risikos der Nichteinhaltung der Vorschriften dieser Verordnung zielgerichtet durchführen. Sie muss dabei insbesondere die Durchführung der Sicherungsmaßnahmen und die Korrektur von Abweichungen der gemäß Nummer 1 dieses Unterabschnitts festgelegten Eigenkontrollsystems überprüfen. Alle Stätten, an denen das Unternehmen seine Tätigkeit ausübt, können in Zeitintervallen kontrolliert werden, die zu den mit dieser Tätigkeit verbundenen Risiken in einem angemessenen Verhältnis stehen.*

*Zur Untersuchung von gemäß dieser Verordnung unzulässigen Mitteln oder zur Kontrolle von nicht mit dieser Verordnung konformen Produktionsmethoden können von der Kontrollstelle oder -behörde Proben entnommen werden. Proben können auch zum Nachweis etwaiger Spuren von unzulässigen Mitteln entnommen und untersucht werden. Bei Verdacht auf Verwendung solcher Mittel muss jedoch eine solche Untersuchung durchgeführt werden.*

*Über jeden Kontrollbesuch ist ein Kontrollbericht zu erstellen, der von der für die kontrollierte Einheit verantwortlichen Person oder deren Vertreter gegenzuzeichnen ist.*

Ein Vorschlag zur europaweiten Standardisierung von Zertifikaten der Öko-Kontrollstellen liegt in Brüssel bereits vor und sollte alsbald in Anhang III eingebunden werden.

### **5.5.3.3 Artikel 11 VO (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-VO) (Importe aus Drittländern)**

Bei der Prüfung von Anträgen auf Vermarktungsermächtigung gemäss Artikel 11 (6) EG-Öko-VO erfolgen wiederkehrende Prüfungen des gleichen Sachverhaltes. Eine Ermächtigung gilt nämlich nur für das Importunternehmen, durch das der betreffende Antrag gestellt wurde. Wenn dasselbe ökologisch erzeugte Drittlandsprodukt von mehreren Importeuren importiert wird, muß jeder dieser Importeure einen Vermarktungsermächtigungsantrag bei der für ihn zuständigen Behörde, ergänzt um die zugehörige Dokumentation, stellen. Die personellen Ressourcen, die im Verfahrensablauf gebunden werden, stehen für die erforderliche risikoorientierte Prüfung von Anträgen (vergl. Kap. 5.5.2.4) nicht mehr zur Verfügung, obwohl dies zur Sicherstellung des Verbraucherschutzes von hoher Bedeutung ist.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, auf EU-Ebene eine Änderung des derzeit praktizierten Verfahrens vorzuschlagen. Es sollte durch ein EU-weites Anerkennungsverfahren für in Drittländern tätige Kontrollstellen ersetzt werden, für die ein risikoorientiertes Überwachungsverfahren durchgeführt wird.

## 6 Literaturverzeichnis

- Anonymus, 2002: Abschlussbericht der Lök-Arbeitsgruppe Betrugsabwehr. Unveröffentlichter Bericht.
- Baumann, P., 2001: Securing against Fraud. In: Proceedings of the European Conference Organic Food and Farming, Copenhagen, 10. – 11. Mai 2001.
- BMVEL, 2001: Memorandum der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Weiterentwicklung der Vorschriften über den ökologischen Landbau.
- BMVEL; 2002: Bericht der ad-hoc-Arbeitsgruppe "Öko-Kontrollstellen" (Referenten des Bundes und der Länder für ökologischen Landbau) über Maßnahmen zur Intensivierung und Verbesserung des Kontrollsystems im ökologischen Landbau
- Darnhofer, I. und C.R. Vogl, 2002: Certification and Accreditation of Organics in Austria: Implementation, Strengths and Weaknesses. In: Ecolabels and the Greening of the Food Market, 7.-9. November 2002, Boston.
- Frühschütz, L., 2002: Da haben viele die Augen zugedrückt. BioHandel, Ausgabe 9/2002.
- Geßl, R., E. Ruegg u. F. Lechleitner, 2003: Evaluierung der Biokontrolle in Österreich. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.
- Heinonen, S., 2001: The Role of Legislation. In: Proceedings of the European Conference Organic Food and Farming, Copenhagen, 10. – 11. Mai 2001.
- Huber, B., 2003: Was zeichnet einen guten Kontrolleur aus? Ökologie & Landbau, 3/2003, 13-14.
- Jahn, G, M. Peupert und A. Spiller, 2003: Auf dem Weg in eine Zertifizierungsgesellschaft? – Eine Typologie der Zertifizierungssysteme in der Lebensmittelwirtschaft. Im Druck.
- Konferenz der Kontrollstellen, 2002: Positionspapier zum Kontrollsystem und -verfahren nach der EG-Öko-VO. KdK, Göttingen.
- Neuendorff, J., 2001: Tackling Fraud in Organics – Mantaining Standards. Proceedings of the Conference „Organic Foods in Europe“ London, AgraEurope, 30. November 2001.
- Rathke, K.-D., B. Weitbrecht und H.-J. Kopp, 2002: Ökologischer Landbau und Bioprodukte. Der Ökolandbau in Recht und Praxis. Verlag C. H. Beck, München.
- Rundgren, G., 1998: Future Persepctives for Organic Certification. In: Proceedings, IFOAM Scientific Conference, Mar del Plata. IFOAM, Bonn.

- Scharpé, A., 2001: Organic Standards, Certification and Legislation. In: Proceedings of the European Conference Organic Food and Farming, Copenhagen, 10. – 11. Mai 2001.
- Schmidt, H. und M. Haccius, 1994: EG-Verordnung „Ökologischer Landbau“, Verlag C.F. Müller, Karlsruhe.
- Schmidt, H. und M. Haccius, 1998: EU Regulation Organic Farming, Margraf Verlag, Weikersheim.
- Schramm, M. und A. Spiller, 2003: Farm-Audit und Farm-Advisory-System – Ein Beitrag zur Ökonomie von Qualitätssicherungssystemen. Im Druck.
- Spiller, A. und G. Jahn, 2003 : Einflussfaktoren auf die Prüfungsqualität : QS-Systeme und Wirtschaftsprüfung im Vergleich. Im Druck.
- Vogl, C.R., S. Biberauer und I. Darnhofer, 2003: Das Bio-Kontrollsystem in Österreich. Ökologie & Landbau, 3/2003, 6-10.
- Von Wedel, H., 2001: Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel): Empfehlungen der Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. Verlag Kohlhammer, Stuttgart/Berlin.

## **7 Anhang**

- 7.1 Fragebogen für die zuständigen Behörden der Länder
- 7.2 Fragebogen für die Öko-Kontrollstellen
- 7.3 Seminarprogramm DAP vom 20. Mai 2003 und Teilnehmerliste
- 7.4 Seminarprogramm KdK vom 6. Juni 2003 und Teilnehmerliste
- 7.5 Warenflussdiagramme
- 7.6 Muster-Zertifikat
- 7.7 Checkliste für Vermarktungsermächtigungen
- 7.8 Mindestkontrollanforderungen für Großhandelsunternehmen

Anhang 7.1  
Fragebogen für die zuständigen Behörden der Länder

**Auswertung von Unregelmäßigkeiten (Artikel 9 (9 a), Artikel 10 (3 a)) und  
schwerwiegenden Verstößen (Artikel 9 (9 b), Artikel 10 (3 b)) EG-Öko-VO**

**Bundesland:**

**1. Januar – 31. Dezember 1999**

	<b>A</b>	<b>AB</b>	<b>B</b>	<b>BC</b>	<b>C</b>
Kontrollunterworfene Unternehmen					
Fälle Art. 9 (9a) / 10 (3a)					
Fälle Art. 9 (9b) / 10 (3b)					

**1. Januar – 31. Dezember 2000**

	<b>A</b>	<b>AB</b>	<b>B</b>	<b>BC</b>	<b>C</b>
Kontrollunterworfene Unternehmen					
Fälle Art. 9 (9a) / 10 (3a)					
Fälle Art. 9 (9b) / 10 (3b)					

**1. Januar – 31. Dezember 2001**

	<b>A</b>	<b>AB</b>	<b>B</b>	<b>BC</b>	<b>C</b>
Kontrollunterworfene Unternehmen					
Fälle Art. 9 (9a) / 10 (3a)					
Fälle Art. 9 (9b) / 10 (3b)					

**Welche Probleme bestehen aus Sicht der Überwachungsbehörden für den Ökologischen Landbau bei der Sanktionierung von Unregelmäßigkeiten und Verstößen nach Artikel 9 und 10 VO (EWG) Nr. 2092/91 auf**

- Stufe der kontrollunterworfenen Unternehmen?

- Stufe der Kontrollstellen?

- Stufe der Überwachungsbehörden?

Anhang 7.2  
Fragebogen für die Öko-Kontrollstellen

**Auswertung von Unregelmäßigkeiten (Artikel 9 (9 a), Artikel 10 (3 a)) und  
schwerwiegenden Verstößen (Artikel 9 (9 b), Artikel 10 (3 b)) EG-Öko-VO**

**Öko-Kontrollstelle:**

**1. Januar – 31. Dezember 1999**

	<b>A</b>	<b>AB</b>	<b>B</b>	<b>BC</b>	<b>C</b>
Anzahl Betriebe/Unternehmen					
Fälle Art. 9 (9a) / 10 (3a)					
Fälle Art. 9 (9b) / 10 (3b)					

**Ursachen**

1. Entfernung des Öko-Hinweises von der Partie (Art. 9 (9a) / Art. 10 (3a))
  - 1.1 Landwirtschaftliche Erzeugung
  - 1.2 Aufbereitung
  - 1.3 Import aus Drittländern
  
2. Befristete Untersagung der Öko-Vermarktung (Art. 9 (9b) / Art. 10 (3b))
  - 2.1 Landwirtschaftliche Erzeugung
  - 2.2 Aufbereitung
  - 2.3 Import aus Drittländern

## 1. Januar – 31. Dezember 2000

	<b>A</b>	<b>AB</b>	<b>B</b>	<b>BC</b>	<b>C</b>
Anzahl Betriebe/Unternehmen					
Fälle Art. 9 (9a) / 10 (3a)					
Fälle Art. 9 (9b) / 10 (3b)					

### Ursachen

1. Entfernung des Öko-Hinweises von der Partie (Art. 9 (9a) / Art. 10 (3a))

1.1 Landwirtschaftliche Erzeugung

1.2 Aufbereitung

1.3 Import aus Drittländern

2. Befristete Untersagung der Öko-Vermarktung (Art. 9 (9b) / Art. 10 (3b))

2.1 Landwirtschaftliche Erzeugung

2.2 Aufbereitung

2.3 Import aus Drittländern

## 1. Januar – 31. Dezember 2001

	<b>A</b>	<b>AB</b>	<b>B</b>	<b>BC</b>	<b>C</b>
Anzahl Betriebe/Unternehmen					
Fälle Art. 9 (9a) / 10 (3a)					
Fälle Art. 9 (9b) / 10 (3b)					

### Ursachen

1. Entfernung des Öko-Hinweises von der Partie (Art. 9 (9a) / Art. 10 (3a))

1.1 Landwirtschaftliche Erzeugung

1.2 Aufbereitung

1.4 Import aus Drittländern

2. Befristete Untersagung der Öko-Vermarktung (Art. 9 (9b) / Art. 10 (3b))

2.1 Landwirtschaftliche Erzeugung

2.2 Aufbereitung

2.3 Import aus Drittländern

**Welche Probleme bestehen aus Sicht der Kontrollstelle bei der Sanktionierung von Unregelmäßigkeiten und Verstößen auf**

- Stufe der Überwachungsbehörden?

- Stufe der Kontrollstelle?

- Stufe der kontrollunterworfenen Unternehmen?

## Anhang 7.3

### Seminarprogramm DAP vom 20. Mai 2003 und Teilnehmerliste

DAP Seminar am 20. Mai 2003

## Techniken zur Risikobewertung

10:00 – 10:15 Uhr	<b>Begrüßung und Vorstellung der Teilnehmer</b>
10:15 – 11:15 Uhr	<b>Risikoorientierung im Kontrollverfahren nach der Rindfleischetikettierungsverordnung</b> Dipl.-Kfm. Günter Konopka <i>DAP-Fachbegutachter Rindfleischetikettierung</i>
11:15 – 11:30 Uhr	Pause
11:30 – 12:30 Uhr	<b>Technik der Risikobewertung mit Hilfe von FMEA und Beispiele für die praktische Anwendung</b> Dipl.-Ing. Rudolf Brinkmann <i>Universität Stuttgart</i>
12:30 – 13:30 Uhr	Mittagessen
13:30 – 14:30 Uhr	<b>Risikoanalyse im Kontext ISO 9001:2001</b> Dr.-Ing. Klaus Oberste Lehn <i>TÜV Nord CERT GmbH &amp; Co. KG</i>
14:30 – 14:45 Uhr	Pause
14:45 – 15:45 Uhr	<b>Technik der Festlegung und Beherrschung kritischer Punkte mit Hilfe von HACCP</b> Herr Klocke <i>TÜV Anlagentechnik GmbH, Mitglied des HACCP-Kernteam</i>
15:45 – 16:00 Uhr	Pause
16:00 – 17:00 Uhr	Diskussion: Anwendbarkeit vorgestellten Techniken zur Risikobewertung im Kontrollsystem EG-Öko-Verordnung

## Teilnehmerliste

Veranstaltung: DAP-Seminar

Thema: Techniken zur Risikobewertung

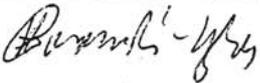
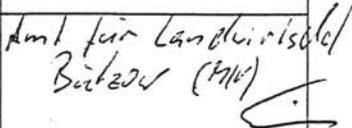
Ort: Berlin

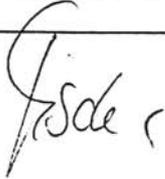
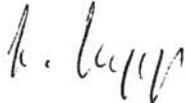
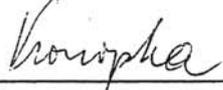
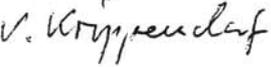
Datum: 20.05.2003

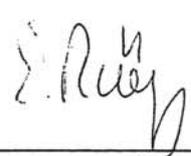
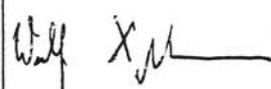
Beginn: 10:00

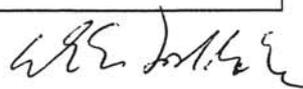
Ende: 17:00

Mit meiner Unterschrift verpflichte ich mich, keine Informationen über Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, von denen ich im Rahmen dieser Veranstaltung Kenntnis erhalte, unbefugt Dritten mitzuteilen. Diese Informationen sind streng vertraulich zu behandeln.

Lfd. Nr.	Teilnehmer	Institution	Unterschrift
1	Borowski-Kyhos, Hans-Georg	Regierungspräsidium Karlsruhe Sachgebiet 33b 76247 Karlsruhe	
2	Brinkmann, Rudolf Dipl.-Ing.	Adolf-Kröner-Straße 25 70184 Stuttgart	
3	Claus, Reiner	BCS Oeko-Garantie GmbH Cimbernstraße 21 90402 Nürnberg	
4	Cziehso, Hartmut, Dr.	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung Ferdinand-Lassalle-Straße 1 – 5	 Amt für Landwirtschaft Bülow (M)
5	Denkler, Tilman Dr.	DAP GmbH Agastraße 24/Geb. R2 12489 Berlin	
6	Feldmann, Beate	Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau des Landes Sachsen-Anhalt Strenzfelder Allee 22 06406 Bernburg	

Lfd. Nr.	Teilnehmer	Institution	Unterschrift
7	Fischer, Ulrich	Sunfish – webdesign Eckeystraße 12 58708 Menden-Halinge4n	
8	Friedel, Doris	Agro-Öko-Consult GmbH Rhinstraße 137 10315 Berlin	
9	Göbel, Uwe Dipl.-Ing.	Albert-Höblier-Straße 14 10365 Berlin	
10	Höhne, Lutz Dr.	DAP GmbH Agastraße 24/Geb. R2 12489 Berlin	
11	Hoffmann, Martin	Ökop Zertifizierungs-GmbH	
12	Klocke	TÜV Anlagentechnik GmbH	
13	Kopp, Hans-Joachim Dr.	LACON GmbH Weingartenstraße 15 77654 Offenburg	
14	Konopka, Günter Dipl.-Kfm.	Heimbachstraße 2 41747 Viersen	
15	Krippendorf, V.	Kontrollstelle für ökologischen Landbau Dorfstraße 11 07646 Tissa	
16	Landmann	ARS Probata GmbH Gustav-Adolf-Straße 143 13086 Berlin	
17	Langerbein, Reinhard	Bioland e. V. Kaiserstraße 18 55116 Mainz	
18	Lettenmeier, Friedrich	ABCERT GmbH Martinstraße 42 – 44 73728 Esslingen	

Lfd. Nr.	Teilnehmer	Institution	Unterschrift
19	Löber, Andreas	Kontrollverein Ökologischer Landbau Vorholzstraße 36 76137 Karlsruhe	
20	Neuendorff, Jochen Dr. agr.	GfRS Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH Prinzenstraße 4 37073 Göttingen	
21	Oberste Lehn, Klaus Dr.-Ing.	TÜV Nord CERT GmbH & Co. KG Hohenstaufering 72 50674 Köln	
22	Rüegg, Elisabeth	IMO Institut für Marktökologie GmbH Postfach 100 934 78409 Konstanz	
23	Schmidt, Thomas	Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau des Landes Sachsen-Anhalt Strenzfelder Allee 22 06406 Bernburg	
24	Vogel, Marita Dipl.-Ing.	DAP GmbH Agastraße 24/Geb. R2 12489 Berlin	
25	Xylander, Wulf Dr.	Kontrollstelle für ökologischen Landbau Dorfstraße 11 07646 Tissa	

26 Fiddicke, Ute  
Bund Ökologische Lebensmittel-  
wirtschaft  
Königsstr. 19/20  
10177 Berlin  


27 Krollitz  
Sächs. Landesanstalt für  
Landwirtschaft  
Brandenburg  
Königsstr. 30  


Anhang 7.4  
Seminarprogramm KdK vom 6. Juni 2003 und Teilnehmerliste

## Fortbildungsveranstaltung: Rückstände, Verunreinigungen und Verschleppungen

Termin:

Freitag, 06. Juni 2003, 10<sup>00</sup> bis 15<sup>00</sup> Uhr

Ort:

Kulturinitiative Kassel GBR (Anthroposophisches Zentrum), Wilhelmshöher Allee 261, 34131 Kassel, direkt beim ICE-Bahnhof Kassel-Wilhelmshöhe.

Tagungsbeitrag:

125 € (95 € Mitglieder KdK) einschließlich Schulungsunterlagen, Schulungsbestätigung, Getränke, Mittagessen in zertifizierter Bio-Qualität.

10.00 – 10.15	<b>Begrüßung, Vorstellungsrunde</b> (M. Rombach, KdK)
10.15 – 10.30	<b>Nitrofen: Konsequenzen für die Praxis</b> (Dr. J. Neuendorff, KdK)
10.30 – 11.15	<b>Altlastenrisiken in Gebäuden, Lagern, Förder- und Produktionseinrichtungen: Kontaminationsquellen, Verschleppungen, Vermischungen</b> (Dr. Michael Scheutwinkel)
11.15 – 11.45	<b>Kaffeepause</b>
11.45 – 12.45	<b>Erkennen von Kontaminationsquellen; Beurteilung der möglichen Risiken; Vorstellung und Anwendung einer Checkliste zur Risikoermittlung</b> (Dr. Michael Scheutwinkel, Martin Rombach)
12.45 – 13.30	<b>Mittagspause (Bio-Buffer)</b>
13.30 – 14.30	<b>Probennahme, Behandlung der Proben, Untersuchungsumfang und Labore, Interpretation möglicher Ergebnisse</b> (Dr. Michael Scheutwinkel)
14.30 – 15.30	<b>Isotopenbestimmung als analytisches Mittel zur Rückverfolgbarkeit von Öko-Produkten</b> (M. Boner, AGROISOLAB)
15.30 – 16.00	<b>Schlussrunde, Kaffee, Kuchen</b>

**Teilnehmer der Fortbildungsveranstaltung:**

**Rückstände, Verunreinigungen und Verschleppungen**

Kassel, 06. Juni 2003

Teilnehmer	Institution	email
Dr. Scheutwinkel, M.		<i>scheutwinkel@t-online.de</i>
Boner, M.	AGROISOLAB	
Dubeich, Helen <i>Dubach</i>	Bio.inspecta	<i>helen.dubach@bio-inspecta.ch</i>
⊖ <i>Lennartz M.</i>	ABCert	<i>mitte@abcert.de</i>
<del>Renaud Bluzat, H.</del>	<del>ECOCERT</del>	
<i>Bluzat, Renaud</i>	ECOCERT SA	<i>renaud.bluzat@ecocert.de</i>
<i>Volmer, Martin</i>	Naturland	<i>m.volmer@naturland.de</i>
<i>Krug</i>	EG-Kontrollstelle Kiel	<i>eg-kontrollstelle.kiel@lsh.de</i>
<i>Dr. Xylander, W.</i> <i>Barbara Grünemann</i>	KÖL GmbH	<i>kontrollstelle@t-online.de</i>
<i>Constanze Prassek</i>	Grünstempel	<i>gruenstempel@web.de</i>
<i>Lex, Karin</i>	ADD Trier	<i>karin.lex@add.rlp.de</i>
<i>Dr. Schumacher, Dörte</i>	ARS PROBATA	<i>ars-probata@ars-probata.de</i>
<i>Rombach, M.</i>	KdK	<i>martin.rombad@pruefverein.de</i>
<i>Renner, H.</i>	Prüfverein	<i>Herke.Renner@pruefverein.de</i>
➤ <i>Rüegg, E.</i> <i>Steffi Graf</i>	IMO	<i>imod@imo.ch</i>
<i>Stein, M.</i>	Kontrollverein	<i>Stein@KONTROLLVEREIN.de</i>
<i>Hoffmann, M.</i>	ÖKOP	<i>M.Hoffmann@oeko@t-online.de</i>
<i>Dr. Neuendorff, J.</i>	KdK	<i>jochen.neuendorff@gfrs.de</i>
<i>Köhler, K.</i>	GFRS	<i>Katja.Koehler@gfrs.de</i>

## Anhang 7.5

### Warenflussdiagramme

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Getreide

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Erzeuger  ↓	Erzeuger  ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwendung nicht richtlinienkonformer Betriebsmittel</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verringerung des Organisationsaufwandes</li> <li>▪ Verringerung des Arbeitsaufwandes</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Ertragssteigerung bzw. Verlustminderung</li> </ul>	<p>Saatgut: — —</p> <p>Düngung: — —</p> <p>Pflanzenschutz: — —</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation der Anbauplanung</b></li> <li>• <b>Dokumentation von Kulturmaßnahmen und Betriebsmitteleinsatz</b></li> <li>• <b>Dokumentation des Betriebsmittelzukaufs über Belegsammlung, Buchführung</b></li> <li>• Rückstellproben von Erntepartien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Flächenbegehung</b>, Besichtigung der Kulturen, Vergleich mit anderen Bio-Betrieben in der Region</li> <li>• <b>Besichtigung der Betriebsmittellagerstätten</b></li> <li>• <b>Qualitative Eigenschaften der Ernteerzeugnisse</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik</b> (Pflanzenschutzmittelrückstände) auf Grundlage der Risikobewertung und im Verdachtsfall</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufsware</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausgleich von Lieferengpässen</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Verkaufs über Belegsammlung, Buchführung</b></li> <li>• Verwendung registrierter Warenbegleitscheine /Partieregistrierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Preis / Qualitätsrelation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check Zukaufsbelege der Abnehmer mit Verkaufsbelegen</i></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kontamination im Lager mit unzulässigen Mitteln oder Verunreinigungen</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auftreten von Schädlingen</li> <li>▪ Prophylaktische Maßnahmen</li> <li>▪ Altlasten</li> </ul>	<p>0 (Eigenlager)</p> <p>+</p> <p>(Fremdlager)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lagerhygiene</b> (Vorbeugende Maßnahmen: Komplette Entleerung der Silos, Reinigung von Silos und Fördersystemen etc.)</li> <li>• <b>Bauliche Optimierung der Lagereinrichtung</b></li> <li>• Eigenbewertung der Lagereinrichtungen</li> <li>• Bewertung der Lagereinrichtungen durch kompetente Dritte</li> <li>• Verzicht auf Fremdlagernutzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Besichtigung der Lagereinrichtungen</b></li> <li>• <b>Einbeziehung von Lohnlagern in das Kontrollverfahren</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik: Lagerschutzmittel</b></li> <li>• <i>Ermittlung der Vorgeschichte neuer Lagerstätten- und Einrichtungen</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Getreide

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Spedition: Transport, Lagerung  	Erzeuger Großhändler oder Mühle oder Bäcker  	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verunreinigung mit Resten der Vorfracht</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mangelnde Kenntnis der erforderlichen Chargentrennung bei Öko-Ware</li> <li>▪ Termindruck</li> <li>▪ Kosteneinsparung</li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Entfernen von Restmengen der Vorfracht vor Beladen des Transportfahrzeugs</b></li> <li>• <i>Verpflichtungserklärungen bzw. Verträge der Transportunternehmen zur Vermeidung von Verunreinigungen und Kontamination</i></li> <li>• <i>Einsicht in die Dokumentation des Transportfahrzeuges (Transportpläne, Reinigungspläne)</i></li> <li>• Implementierung eines fachlich geeigneten QM-Systems für Speditionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rückstandsanalytik</b></li> <li>• <i>Prüfung von Reinigungsprotokollen</i></li> <li>• Einfordern von Verpflichtungserklärungen bzw. von Verträgen</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kontamination mit Reinigungs- und Lagerschutzmitteln</b></li> </ul>	+	Wie Vorheriges	Wie Vorheriges
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kosteneinsparung</li> <li>▪ Ausgleich von Lagerverlusten</li> </ul> <p><b>Manipulation vom Auftraggeber geplant → siehe dort</b></p>	- (Manipulation durch die Spedition)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Bestandsbuchführung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Warenbegleitscheine</i></li> <li>• <i>Speditionspapiere</i></li> <li>• <i>Fahrerprotokolle</i></li> </ul>
Spedition: Transport- fahrzeug, Lager  	Großhändler, Strecken- geschäft  	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gewinnerhöhung</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Handelsengpässen</li> <li>▪ Vertragliche Verpflichtungen</li> </ul>	+ +	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Bestandsbuchführung</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Getreide

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	<b>Maßnahmen der UNTERNEHMEN</b> <b>Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO</b> <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	<b>Maßnahmen der KONTROLLSTELLE</b> <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Mühle	Mühle oder Erzeuger oder Bäckerei 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verunreinigung bei der Warenannahme, Lagerung und in der Verarbeitungskette mit Resten konventioneller Partien</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Notwendige Getrenntbehandlung der Öko-Ware ist Mitarbeitern nicht bekannt</li> <li>▪ Termindruck</li> <li>▪ Kosteneinsparung</li> <li>▪ Arbeitsvereinfachung</li> </ul>	0 (Nur Öko-Verarbeitung) + (Parallelproduktion)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Festlegung und Validierung von Reinigungsmaßnahmen</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> <li>• Erstellung von Verschleppungsgutachten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Überprüfung der Reinigungsmaßnahmen und der Ergebnisse der Validierung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik</b></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kontamination mit Reinigungs- und Lagerschutzmitteln</b></li> </ul>	+	Siehe Erzeugerstufe	Siehe Erzeugerstufe
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Silobelegplan</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• <i>Interne Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Prüfung der betrieblichen Dokumentation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Qualitätssicherungsmaßnahmen</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Getreide

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Bäckerei	Bäckerei  ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> </ul>	<p><b>0</b> (Nur Öko-Verarbeitung)</p> <p><b>+</b> (Parallelproduktion)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> <li>• Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Plausibilitätsprüfung der Rezepturen</b></li> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Prüfung der betrieblichen Dokumentation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Qualitätssicherungsmaßnahmen</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufbelege beim Lieferanten</i></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwendung nicht zulässiger Zutaten und Hilfsstoffe</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erzielung einer spez. Produktqualität</li> <li>▪ Vereinfachung/"Optimierung" des Produktionsprozesses</li> <li>▪ Überbrückung von Versorgungseingpässen</li> <li>▪ Fehlende Information über die Anforderungen der Verordnung im Unternehmen</li> </ul>	<p><b>+</b> (Nur Öko-Verarbeitung)</p> <p><b>++</b> (Parallelproduktion)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Rezepturen</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <b>Mitarbeiterschulung</b></li> <li>• <i>Risikoorientierte interne Qualitätssicherung, CP, QM, Krisenmanagement</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> <li>• Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</li> </ul>	<p>Wie Vorheriges</p>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Getreide

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	<b>Maßnahmen der UNTERNEHMEN</b> <b>Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO</b> <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	<b>Maßnahmen der KONTROLLSTELLE</b> <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Unzureichende Abgrenzung zwischen konventionellen und ökologisch erzeugten Verkaufsprodukten</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unzureichende Kennzeichnung und Verwechslung auf dem Transport</li> <li>▪ Überbrück. von Versorgungsempässen</li> <li>▪ Mangelndes Bewusstsein im Hinblick auf die bes. Anforderungen an die Herst. und Kennzeichnung von Öko-Produkten</li> </ul>	— — (Nur Öko-Produkte)  + (Parallelproduktion)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Einhaltung der Deklarationsvorschriften</b></li> <li>• <b>Dokumentation Warenausgang</b></li> <li>• <b>Mitarbeiterschulung</b></li> <li>• <i>Klare Sortimentsabgrenzung</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Unangekündigte Kontrolle der Kennzeichnung</b></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Obst und Gemüse

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Erzeuger ↓	Erzeuger ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwendung nicht richtlinienkonformer Betriebsmittel</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verringerung des Organisationsaufwandes</li> <li>▪ Verringerung des Arbeitsaufwandes</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Ertragssteigerung bzw. Verlustminderung</li> <li>▪ Sicherung des langfristigen Ertragspotentials bei Dauerkulturen</li> </ul>	<p>Saatgut/ Pflanzgut: +</p> <p>Düngung: +</p> <p>Pflanzen- schutz: +</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation von Anbauplanung</b></li> <li>• <b>Dokumentation von Kulturmaßnahmen und Betriebsmitteleinsatz</b> im Rahmen einer Schlagkartei</li> <li>• <b>Dokumentation des Betriebsmittelzukaufs über Belegsammlung, Buchführung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Flächenbegehung, Besichtigung der Kulturen, Vergleich mit anderen Bio-Betrieben in der Region</b></li> <li>• <b>Besichtigung der Betriebsmittellagerstätten</b></li> <li>• <b>Qualitative Eigenschaften der Ernteerzeugnisse</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik (Pflanzenschutzmittelrückstände)</b> auf Grundlage der Risikobewertung und im Verdachtsfall</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware, fehlerhafte Deklaration</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausgleich von Lieferengpässen</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Vertragsbindungen</li> </ul>	++	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Verkaufs über Belegsammlung, Buchführung</b></li> <li>• <b>Dokumentation von Erntemengen</b></li> <li>• Verwendung registrierter Warenbegleitscheine /Partieregistrierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Preis / Qualitätsrelation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kontamination im Lager mit unzulässigen Mitteln oder Verunreinigungen</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auftreten von Schädlingen</li> <li>▪ Altlasten</li> <li>▪ Verbesserung und/oder Verlängerung der Lagerfähigkeit</li> <li>▪ Diffusion</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lagerhygiene</b></li> <li>• <b>Bauliche Optimierung der Lagereinrichtung</b></li> <li>• <i>Kenntnis der Kontaminationsrisiken</i></li> <li>• Standardisierte Eigenbewertung der Lagereinrichtungen</li> <li>• Bewertung der Lagereinrichtungen durch kompetente Dritte</li> <li>• Verzicht auf Fremdlagernutzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Besichtigung der Lagereinrichtungen</b></li> <li>• <b>Einbeziehung von Lohnlagern in das Kontrollverfahren</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik: Lagerschutzmittel</b></li> <li>• <i>Ermittlung der Vorgeschichte neuer Lagerstätten- und Einrichtungen</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Obst und Gemüse

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	<b>Maßnahmen der UNTERNEHMEN</b> <b>Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO</b> <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	<b>Maßnahmen der KONTROLLSTELLE</b> <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Spedition: Transportfahrzeug, Lager 	Erzeuger oder Verarbeiter oder Großhändler 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verunreinigung mit Resten der Vorfracht / Kontamination im Lager mit unzulässigen Mitteln oder Verunreinigungen</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mangelnde Kenntnis der erforderlichen Chargentrennung bei Öko-Ware</li> <li>▪ Termindruck</li> <li>▪ Kosteneinsparung</li> </ul>	--	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Entfernen von Restmengen der Vorfracht vor Beladen des Transportfahrzeugs</b></li> <li>• <i>Verpflichtungserklärungen der Transportunternehmen</i></li> <li>• <i>Einsicht in die Dokumentation des Transportfahrzeuges (Transportpläne, Reinigungspläne)</i></li> <li>• Implementierung eines fachlich geeigneten QM-Systems für Speditionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rückstandsanalytik</b></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Austausch mit konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausgleich von Lagerverlusten</li> <li>▪ Kosteneinsparung</li> </ul> <p><b>Manipulation vom Auftraggeber geplant → siehe dort</b></p>	- (Manipulation durch die Spedition)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Bestandsbuchführung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Warenbegleitscheine</i></li> <li>• <i>Speditionspapiere</i></li> <li>• <i>Fahrerprotokolle</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Obst und Gemüse

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Spedition: Transport- fahrzeug, Lager  ↓	Exporteur, Importeur, Händler, Großhändler  ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gewinnerhöhung</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Handelsengpässen</li> <li>▪ Vertragliche Verpflichtungen</li> </ul>	+ +	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Bestandsbuchführung</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Preis / Qualitätsrelation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>
Lager, Verarbeitungs- einrichtung  Frosten oder Saften oder Konservieren usw.	Verarbeiter oder Abpacker  ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verunreinigung bei der Warenannahme, Lagerung und in der Verarbeitungskette mit Resten konventioneller Partien</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mangelnde Kenntnis der Besonderheit von Öko-Ware bei den Mitarbeitern</li> <li>▪ Termindruck</li> <li>▪ Kosteneinsparung</li> <li>▪ Arbeitsvereinfachung</li> </ul>	<p>0 (Nur Öko-Verarbeitung)</p> <p>+</p> <p>(Parallelproduktion)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Festlegung und Validierung von Reinigungsmaßnahmen</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Überprüfung der Reinigungsmaßnahmen und der Ergebnisse der Validierung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik</b></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der vermarktbar Menge</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• <i>Interne Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Prüfung der betrieblichen Dokumentation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Qualitätssicherungsmaßnahmen</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Obst und Gemüse

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	<b>Maßnahmen der UNTERNEHMEN</b> <b>Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO</b> <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	<b>Maßnahmen der KONTROLLSTELLE</b> <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Lager, Verarbeitungseinrichtung Frost- oder Saften oder Konservieren usw. 	Verarbeiter oder Abpacker 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwendung nicht zulässiger Zutaten und Hilfsstoffe</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erzielung einer speziellen Produktqualität</li> <li>▪ Vereinfachung/Optimierung des Produktionsprozesses</li> <li>▪ Überbrückung von Versorgungspässen</li> <li>▪ Fehlende Information über die Anforderungen der Verordnung</li> </ul>	+ (Nur Öko-Verarbeitung)  + + (Parallelproduktion)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Rezepturen</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <b>Mitarbeiterschulung</b></li> <li>• <i>Risikoorientierte interne Qualitätssicherung, CP, QM, Krisenmanagement</i></li> <li>• <i>Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> </ul>	Wie Vorheriges
Einzelhandel 	Einzelhandel 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> <li>▪ Fehlende Information über die Anforderungen der Verordnung</li> </ul>	+	Keine Kontrollpflicht	Keine Kontrolle

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Fleisch

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Erzeuger ↓	Erzeuger ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwendung nicht richtlinienkonformer Betriebsmittel (Futtermittel, Leistungsförderer, Medikamente)</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verringerung des Organisationsaufwandes, Arbeitsaufwandes</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Leistungssteigerung bzw. Verlustminderung</li> </ul>	<p>Wiederkäuer: — —</p> <p>Geflügel und Schweine: +</p> <p>Tiere mit sehr hoher Leistung: +</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Betriebsmittelzukaufs</b></li> <li>• <b>Dokumentation Tierbehandlungen</b></li> <li>• <b>Dokumentation Fütterung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Plausibilitätsprüfung durch Begehungen und Dokumentationsprüfung</b></li> <li>• <b>Futterbilanzierung</b></li> <li>• <b>Überprüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Futtermittelanalysen risikoorientiert und bei Verdacht</b></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Zukauf konventioneller Tiere zur Bestandsvergrößerung</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keine Verfügbarkeit entsprechender Tiere (Rasse, Zuchtziel etc.) aus ökologisch wirtschaftenden Betrieben</li> </ul>	++	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation Tierzukauf, Bestandsbuchführung</b></li> <li>• <b>Ausnahmegenehmigung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Überprüfung Bestandsregister</b></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vermarktung zugekaufter konventioneller Tiere</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausgleich von Lieferengpässen</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Erhöhung der vermarktbar Menge</li> </ul>	0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Aktuelle Bestandesübersicht</b></li> <li>• <b>Einzel-tierkennzeichnung (Rinderohrmarken, Schlagstempel bei Schweinen)</b></li> <li>• <i>Schlachtauftrag</i></li> <li>• Verwendung registrierter Warenbegleitscheine</li> <li>• Eintrag von Schweinen in ein Tier-Registrierungssystem (analog Rinderkennzeichnung)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Rinder: Abgleich Ohrmarken-Nr., auf Schlachtbelegen</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Haltungsbedingungen entsprechen nicht den Vorgaben der Verordnung</b></li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Einhaltung der VO-Vorgaben</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ausmessen der Stalleinrichtungen</b></li> <li>• <b>Bewertung der Tierhaltung</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen im Winterhalbjahr</b></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Fleisch

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Transportfahrzeug	Erzeuger oder Viehhandel oder Metzger oder Anbieter-Gemeinschaft ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Austausch/Verwechslung von Tieren</b> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keine ausreichende Tierkennzeichnung</li> <li>▪ Verwechslung von Tieren auf dem Transportfahrzeug</li> </ul> </li> <li>• <b>Manipulation vom Auftraggeber geplant → siehe dort</b></li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Transportdokumentation (Lieferschein), Tierpass</b></li> <li>• <b>Eingangsprüfung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Warenbegleitscheine</i></li> <li>• <i>Speditionspapiere</i></li> <li>• <i>Fahrerprotokolle</i></li> </ul>
Schlachtung, Lagerung (Abhängen) ↓	Erzeuger oder Viehhandel oder Schlachthof oder Metzger oder Anbieter-Gemeinschaft ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwechslung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verwechslung lebender Tiere</li> <li>▪ Verwechslung von Schlachtkörpern</li> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> <li>▪ Austausch mit besseren Qualitäten</li> </ul> </li> </ul>	<p>— (kleiner Betrieb)</p> <p>+</p> <p>(großer Schlachthof)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <b>Schlachtbestätigung</b></li> <li>• <i>Schlachtauftrag: Zuordnung zum Lieferbetrieb</i></li> <li>• <i>Verfahrensanweisung zur Sicherstellung der Nichtverwechslung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Prüfung der Verfahrensanweisung</b></li> <li>• <b>Plausibilitätsprüfung der Schlachtgewichte</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> </ul>
Zerlegung ↓	Erzeuger oder Viehhandel oder Schlachthof oder Metzger oder Anbieter-Gemeinschaft ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> <li>▪ Austausch mit besseren Qualitäten</li> <li>▪ Verwechslung von Schlachtkörper oder Fleischstücken</li> </ul> </li> </ul>	<p>— (kleiner Betrieb)</p> <p>++ (Akkordzerlegung)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Schlachtkörper-Kennzeichnung</b></li> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Zerlegeauftrag / Zerlegeprotokoll</b></li> <li>• <b>Zerlegebestätigung</b></li> <li>• <b>Austauschsichere Verpackung</b></li> <li>• <i>Verfahrensanweisung zur Sicherstellung der Nichtverwechslung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Prüfung der Verfahrensanweisung</b></li> <li>• <b>Plausibilitätsprüfung: Schlachtgewichte/Teilstückgewichte</b></li> <li>• <b>Prüfung der Vermarktungsbestellung oder Vermarktungsdokumentation</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Fleisch

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	Maßnahmen der UNTERNEHMEN Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	Maßnahmen der KONTROLLSTELLE <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Kühlhaus, Verarbeitungsräume	Großhändler ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gewinnerhöhung</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Handelsengpässen</li> <li>▪ Vertragliche Verpflichtungen</li> </ul>	+ +	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Chargen-Kennzeichnung</b></li> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Preis / Qualitätsrelation</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>
Metzgerei ↓	Metzger ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beimischung/Vermarktung konventioneller Zukaufware</b></li> </ul> <p>Mögliche Ursachen/Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der vermarktbaren Menge</li> <li>▪ Qualitätsverbesserung</li> <li>▪ Überbrückung von Lieferengpässen</li> <li>▪ Fehlen bestimmter Teilstücke oder von Speck</li> </ul>	<p><b>0</b> (Nur Öko-Verarbeitung)</p> <p><b>+</b> (Parallelproduktion)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Bestandsbuchführung Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <i>Lieferantenbewertung</i></li> <li>• <i>Interne Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</i></li> <li>• Zukauf mit registriertem Warenbegleitformular (mit Bestätigung der Kontrollstelle des Lieferanten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Plausibilitätsprüfung der Rezepturen</b></li> <li>• <b>Warenstromrechnung</b></li> <li>• <b>Prüfung der Buchhaltung</b></li> <li>• <b>Prüfung der betrieblichen Dokumentation</b></li> <li>• <b>Prüfung der Qualitätssicherungsmaßnahmen</b></li> <li>• <b>Unangekündigte Kontrollen</b></li> <li>• <b>Rückstandsanalytik und Herkunftsanalyse</b></li> <li>• <i>Kontrollmitteilungen: Cross Check der Zukaufs- bzw. Vermarktungsbelege</i></li> </ul>

Anhang 7.5 — Warenflussdiagramm mit Risikopunkten für Fleisch

Physische Stationen der Ware	Besitzer der Ware	Risikopunkte	Relevanz	<b>Maßnahmen der UNTERNEHMEN</b> <b>Vorgaben gemäß Anhang III EG-Öko-VO</b> <i>Empfehlungen für die Qualitätssicherung der Wirtschaftsbeteiligten</i> Möglichkeiten für weitere freiwillige Qualitätssicherungsmaßnahmen	<b>Maßnahmen der KONTROLLSTELLE</b> <i>Empfehlungen für das externe Kontrollverfahren</i>
Metzgerei 	Metzger 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verwendung nicht zulässiger Zutaten und Hilfsstoffe</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erzielung einer speziellen Produktqualität</li> <li>▪ Vereinfachung/Optimierung des Produktionsprozesses</li> <li>▪ Überbrückung von Versorgungsengpässen</li> <li>▪ Fehlende Information über die Anforderungen der Verordnung im Unternehmen</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>0</b> (Nur Öko-Verarbeitung)</p> <p style="text-align: center;"><b>+ +</b> (Parallelproduktion)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dokumentation des Wareneingangs und Warenausgangs</b></li> <li>• <b>Rezepturen</b></li> <li>• <b>Verarbeitungsdokumentation</b></li> <li>• <b>Mitarbeiterschulung</b></li> <li>• <i>Risikoorientierte interne Qualitätssicherung, CP, QM, Krisenmanagement</i></li> <li>• <i>Interne Bestandsbuchführung und Verbrauchsbilanzierung</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> </ul>	Wie Vorheriges
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kennzeichnung konventioneller Erzeugnisse als Öko-Produkte (Laden)</b></li> </ul> Mögliche Ursachen/Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unzureichende Kennzeichnung und Verwechslung auf dem Transport</li> <li>▪ Überbrückung von Versorgungsengpässen</li> <li>▪ Mangelndes Bewusstsein für die besonderen Anforderungen an die Herstellung und Kennzeichnung von ökologischen Produkten</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>- -</b> (Nur Öko-Produkte)</p> <p style="text-align: center;"><b>+</b> (Parallelproduktion)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Einhaltung der Deklarationsvorschriften</b></li> <li>• <b>Dokumentation Warenausgang</b></li> <li>• <b>Mitarbeiterschulung</b></li> <li>• <i>Klare Sortimentsabgrenzung</i></li> <li>• Verzicht auf Parallelproduktion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Unangekündigte Kontrolle der Kennzeichnung</b></li> </ul>

Anhang 7.6  
Muster-Zertifikat

# Zertifikat

Das Unternehmen < *Name* > hat sich verpflichtet, die Vorgaben der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 in geltender Fassung einzuhalten. Dies wird im Rahmen des Kontrollverfahrens von der < *Kontrollstelle* >, < *Code-Nummer* > überprüft.

Dem Unternehmen

< *Unternehmen* >  
< *Anschrift* >

wird auf Grundlage der Kontrollergebnisse bestätigt, dass die Vorgaben der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 eingehalten wurden. Bei einer Kennzeichnung mit Hinweisen auf den ökologischen Landbau sind die Vorschriften des Artikel 5 und 10 der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 bzw. des Artikel 3 der VO (EG) Nr. 223/2003 zu berücksichtigen.

Folgende Erzeugnisse des Unternehmens fallen unter den Anwendungsbereich der VO (EWG) Nr. 2092/91:

Erzeugnisse
Nicht aufbereitete landwirtschaftliche Erzeugnisse ..... <input type="checkbox"/> siehe Anlage zum Zertifi
Aufbereitete Erzeugnisse aus ökologischem Landbau >95 %
Aufbereitete Erzeugnisse aus ökologischem Landbau 70-95%
Umstellungserzeugnisse ..... <input type="checkbox"/> siehe Anlage zum Zertifi
Aufbereitete Futtermittel >95 %
Aufbereitete Futtermittel <95 %

**Dieses Zertifikat ist 12 Monate gültig und läuft am 00.00.0000 ab.**

.....  
Ort, Datum

.....  
Kontrollstellenleiter/in

## Anhang 7.7

### Checkliste für Vermarktungsermächtigungen

## **Checkliste möglicher kritischer Punkte bei Anträgen auf Vermarktungsermächtigung gemäß Artikel 11 (6) EG-Öko-VO**

### **1 Landwirtschaftliches Erzeugnis (Abschnitt 2 des Antrages)**

- 1.1 Fällt das Erzeugnis unter den Anwendungsbereich der EG-Öko-VO?  
Handelt es sich um ein Umstellungsprodukt?

### **2 Warenfluss (Abschnitt 3, 4 und 5 des Antrages)**

- 2.1 Ist der Warenfluss nachvollziehbar? Wurde ggf. ein Flussdiagramm vorgelegt?
- 2.1 Nur bei Codierung von Verarbeitungsunternehmen und landwirtschaftlichen Bezugsquellen:  
Wurden entschlüsselte Daten bereitgestellt? Sind diese plausibel?
- 2.2 Sind die Kontrollstellen für den Exporteur, die Verarbeitungsbetriebe und die landwirtschaftlichen Bezugsquellen unterschiedlich? Falls ja: wie wird sichergestellt, dass die Gleichwertigkeit zur EG-Öko-VO auf allen Stufen gegeben ist?

### **3 Exportunternehmen (Abschnitt 3 des Antrages und aktueller Inspektionsbericht)**

- 3.1 Wurde das Exportunternehmen inspiziert?
- 3.2 Gibt es Exportunternehmen, die nicht eigenständig vertraglich an die im Drittland tätige Kontrollstelle gebunden sind?
- 3.3 Wurde die Etikettierung der Exportprodukte überprüft?
- 3.4 Wurde die Exportdokumentation geprüft (Bio-Auslobung, Chargenkennzeichnung, Chargenzuordnung zur Kontrollbescheinigung gemäß VO (EG) Nr. 1788/2001)?
- 3.5 Wurde der Warenfluss auf Grundlage der ausgestellten Kontrollbescheinigungen nach VO (EG) Nr. 1788/2001 nachvollziehbar berechnet und sind die Ergebnisse im Bericht dargestellt?

### **4. Verarbeitungsunternehmen (Abschnitt 5 des Antrages, Anhang A und aktueller Inspektionsbericht)**

- 4.1 Gibt es „Lohnverarbeiter“ für komplexe Verarbeitungsgänge, die nicht eigenständig vertraglich an die im Drittland tätige Kontrollstelle gebunden sind?
- 4.2 Wurden die Verarbeitungsbetriebe jährlich durch die Kontrollstelle inspiziert?
- 4.3 Wurde die Etikettierung überprüft?
- 4.4 Nur bei Parallelproduktion: Wie wird die Trennung in der Verarbeitung und in der Lagerung von konventionell und ökologisch erzeugter Ware gewährleistet? Hat die Kontrollstelle die Durchführung ausreichender Reinigungsmaßnahmen im Bericht dokumentiert?
- 4.5 Weichen die eingesetzten Zutaten und Verarbeitungshilfsstoffe von der EG-Öko-VO ab? Falls ja: sind sie im GL 32 - 1999, Rev. 1 - 2001 oder in den IFOAM Basic Standards gelistet?
- 4.6 Wurde der Warenfluss nachvollziehbar berechnet und sind die Ergebnisse im Bericht dargestellt?

## **5 Landwirtschaftliche Bezugsquellen (Abschnitt 5 des Antrages und aktueller Inspektionsbericht)**

- 5.1 Wurden die landwirtschaftlichen Betriebe jährlich durch die Kontrollstelle inspiziert?
- 5.2 Werden Flächen in einem landwirtschaftlichen Betrieb sowohl ökologisch als auch konventionell bewirtschaftet? Falls ja: Wie wird die deutliche Separation zwischen den Betriebseinheiten gemäß Anhang III A EG-Öko-VO (Anbauflächen, Tierhaltung und Lager für Betriebsmittel und landwirtschaftliche Erzeugnisse gewährleistet)?
- 5.3 Wurde die Umstellungszeit gemäß Anhang I A Punkt 1.1 EG-Öko-VO eingehalten? Falls nein: Ist die Anerkennung von Umstellungszeiträumen nachvollziehbar begründet?
- 5.4 Sind die Maßnahmen zum Erhalt und zur Förderung der Bodenfruchtbarkeit ausreichend (z.B. Erosionsschutz)?
- 5.5 Weichen die eingesetzten Düngemittel und Pflanzenschutzmittel von der EG-Öko-VO ab? *Falls ja*: sind sie im GL 32 - 1999, Rev. 1 - 2001 oder in den IFOAM Basic Standards gelistet?
- 5.6 Wurde der Warenfluss nachvollziehbar berechnet? Steht die Menge des Ernteproduktes in nachvollziehbarem Zusammenhang zur Anbaufläche? Wurden die Ergebnisse im Bericht dargestellt?

## **6 Kleinbauernkooperativen (Anhang B des Antrages und aktueller Inspektionsbericht)**

- 6.1 Wurde ein internes Kontrollsystem (IKS) installiert?
- 6.2 Ist eine nachvollziehbare Trennung zwischen Beratung und interner Kontrolle gegeben?
- 6.3 Wurden alle kleinbäuerlichen Betriebe jährlich intern inspiziert?
- 6.4 Wurden aufgrund der Feststellungen der internen Inspektion Kleinbauern ausgeschlossen?
- 6.5 Wurde durch die im Drittland tätige Kontrollstelle das interne Kontrollsystem analysiert und die Ergebnisse nachvollziehbar im Bericht dargestellt?
- 6.6 Liegt die externe Inspektionsquote über 10%?
- 6.7 Wird die externe Inspektionsquote bei festgestellten Verstößen erhöht?

## **7 Zertifizierungsstelle im Drittland (Aktueller Supervisionsbericht)**

- 7.1 Wird angegeben, dass die Unternehmen und Betriebe im Drittland gemäß EG-Öko-VO zertifiziert sind? Falls ja: Ist eine identische Anwendung der EG-Öko-VO im Drittland plausibel?
- 7.2 Erfüllen alle im Drittland auf den unterschiedlichen Stufen tätigen Kontrollstellen die Vorgaben des ISO-Guide 65 in Verbindung mit einem Scope gleichwertig zur EG-Öko-VO?
- 7.3 Supervision: Liegen bei der Supervisionsinstanz ausreichende Kenntnisse hinsichtlich ISO 65 und EG-Öko-VO vor? Werden regelmäßige Weiterbildungen durchgeführt?
- 7.4 Supervision: Wurden Witness-Audits in repräsentativen Drittländern realisiert? Sind deren Ergebnisse nachvollziehbar dokumentiert?

## Anhang 7.8

### Mindestkontrollanforderungen für Großhandelsunternehmen

**Anhang III**  
**Mindestkontrollanforderungen und im Rahmen des Kontrollverfahrens**  
**gemäss Artikel 8 und 9 vorgesehene Vorkehrungen**

**ALLGEMEINE VORSCHRIFTEN**

....

**BESONDERE VORSCHRIFTEN**

**A [...]**

**B [...]**

**C [...]**

**D [...]**

**E [...]**

**F. Einheiten für die Lagerung von Pflanzen, pflanzlichen Erzeugnissen, Tieren, tierischen Erzeugnissen und Lebensmitteln, die pflanzliche und/oder tierische Erzeugnisse enthalten, Futtermitteln, Mischfuttermitteln und Futtermittel-Ausgangserzeugnissen**

Dieser Abschnitt betrifft jede Einheit, die auf eigene oder fremde Rechnung in die Lagerung von Erzeugnissen gemäß Artikel 1 Absatz 1 einbezogen ist mit Ausnahme der Einzelhändler, die derartige Erzeugnisse direkt an den Endverbraucher verkaufen.

**1. Erstkontrolle**

Die vollständige Beschreibung der Einheit gemäß Nummer 3 der ‚Allgemeinen Vorschriften‘ dieses Anhangs muss Aufschluss geben über die Einrichtungen für Annahme und Lagerung der Agrarerzeugnisse sowie über den Transport der Produkte.

Die Maßnahmen, die Unternehmen gemäß Nummer 3 der ‚Allgemeinen Vorschriften‘ dieses Anhangs treffen müssen, um die Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung zu gewährleisten, müssen Folgendes umfassen:

- insbesondere Angaben über durchzuführende vorsorglichen Maßnahmen zur Verminderung des Risikos einer Kontamination durch unzulässige Erzeugnisse oder Stoffe (chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel, chemisch-synthetische Schädlingsbekämpfungsmittel, chemisch-synthetische Lagerschutzmittel) sowie über durchzuführenden Reinigungsmaßnahmen in den Lagerstätten und die Überwachung ihrer Wirksamkeit;
- Identifizierung von kritischen Punkten und Festlegung von Sicherungsmaßnahmen, um die Konformität der in der betreffenden Einheit gelagerten Erzeugnisse gemäß Artikel 1 Absatz 1 mit den Vorschriften dieser Verordnung zu garantieren;
- Durchführung der Sicherungsmaßnahmen und Korrektur von Abweichungen, um die Konformität der in den betreffenden Einheiten gelagerten Erzeugnisse gemäß Artikel 1 Absatz 1 mit den Vorschriften dieser Verordnung zu garantieren;

Die Kontrollstelle oder -behörde bezieht bei der Bewertung der Risiken und bei der Erstellung des danach ausgerichteten Kontrollplanes die Ergebnisse des zuvor genannten Eigenkontrollsystems der Betriebe mit ein. Entsprechend der Risiken wird die Häufigkeit von Stichproben festgesetzt.

## **2. Buchführung**

Die Buchführung gemäß Nummer 6 der ‚Allgemeinen Vorschriften‘ umfasst die Überprüfungen gemäß Nummer 3 dieses Unterabschnitts.

## **3. Bestellung und Annahme von Erzeugnissen aus anderen Einheiten**

Die Einheit verfügt über ein System, das eine Prüfung der in den betreffenden Einheiten gelagerten Erzeugnisse gemäß Artikel 1 auf Konformität mit den Vorschriften dieser Verordnung und der Verordnung (EG) Nr. 223/2003 sicherstellt.

## **4. Lagerung**

Falls in der Einheit auch Erzeugnisse gelagert werden, die nicht unter Artikel 1 vorgesehen sind, muss innerhalb der Einheit eine getrennte, wirksame Lagerung gewährleistet sein. Erzeugnisse gemäß Artikel 1 müssen stets zweifelsfrei identifiziert werden können.

Sollten Maßnahmen des Lagerschutzes und/oder der Schädlingsbekämpfung erforderlich werden, so sind diese im Hinblick auf die Erzeugnisse gemäß Artikel 1 mit besonderer Sorgfalt und unter Beachtung der Vorgaben des gemäß Nummer 8 der ‚Allgemeinen Vorschriften‘ dieses Anhangs durchzuführen, um eine Kontamination zu vermeiden.

## **5. Kontrollbesuche**

Neben der vollständigen jährlichen Kontrolle muss die Kontrollstelle oder -behörde zielgerichtete Kontrollen auf der Basis der allgemeinen Beurteilung des potenziellen Risikos der Nichteinhaltung der Vorschriften dieser Verordnung durchführen. Sie muss dabei insbesondere die Durchführung der Sicherungsmaßnahmen und die Korrektur von Abweichungen der gemäß Nummer 1 dieses Unterabschnitts festgelegten Eigenkontrollsystems überprüfen. Alle Stätten, an denen das Unternehmen seine Tätigkeit ausübt, können in Zeitintervallen kontrolliert werden, die zu den mit dieser Tätigkeit verbundenen Risiken in einem angemessenen Verhältnis stehen.