
**Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Tagung
von Öko-Kontrollstellen, zuständigen Behörden der Länder und der BLE
am Dienstag, 27. September 2005, 10.00 – 16.00 Uhr, 34131 Kassel-Wilhelmshöhe**

Protokoll: Ulrich Fischer (Kontrollverein) inklusive der abgestimmten und harmonisierten Stellungnahme der zuständigen Behörden der Länder und der BLE

Die Tagesordnung wurde umgestellt. Die ursprünglichen Tagesordnungspunkte 3 und 4 wurden als TOP 1 und TOP 2 vorgezogen.

Tagesordnungspunkt 1:

Mitteilung von Kontrollterminen an die Behörden

Vorgetragen von Martin Rombach, Prüfverein

Die Begleitung von Kontrollen durch die Aufsichtsbehörden der Länder ist ein zentrales Element der Überwachung der Öko-Kontrollstellen. Derzeit werden rund 1 % aller Inspektionen begleitet.

Problem: Einige Bundesländer fordern von den Kontrollstellen hierzu, dass sämtliche Kontrolltermine in dem jeweiligen Bundesland vorher gemeldet werden müssen. Diese Forderung stellt die Kontrollstellen vor organisatorische Probleme und lässt sich nur mit hohem personellen und daher finanziellen Aufwand lösen.

KDK-Lösungsvorschlag: Die Öko-Kontrollstellen legen zu Beginn der Kontrollsaison für das jeweilige Bundesland Listen vor, die für die jeweiligen Inspektoren die im Jahresverlauf zu inspizierenden Unternehmen enthalten. Anschließend kann die Behörde Inspektoren und Unternehmen für die Überwachung auswählen und den Kontrollstellen übermitteln. Sie erhält dann von den Kontrolleuren direkt oder den Kontrollstellen die gewünschten Termine rechtzeitig mitgeteilt.

Ergebnis:

Die Kontrollbehörden begrüßen es, wenn der Meldeaufwand für die Kontrollstellen verringert werden kann. Die im KdK-Lösungsvorschlag genannten Listen enthalten die Risikoeinstufung der Betriebe und das Datum der letzten Kontrolle und können zu einem von der Kontrollstelle wählbaren Zeitpunkt zu Beginn der Kontrollsaison zur Verfügung gestellt werden. Die Auswahllisten werden an die Kontrollstelle zurückgesendet. Dies stellt eine Kernmeldung dar, die bei Bedarf von der zuständigen Behörde erweitert werden kann.

Kontrollstellen, die keine Kontrolleurszuteilung treffen, müssen das bisher vom jeweiligen Land vorgegebene Meldeverfahren beibehalten. Damit eine Auswahl der Kontrolleure getroffen werden kann, die begleitet werden sollen, müssen sie der jeweiligen Landesbehörde zu Beginn der Kontrollsaison mitteilen, welche Kontrolleure im Bundesland eingesetzt werden.

Tagesordnungspunkt 2:

Durchführung und Dokumentation der Kontrollbegleitungen

Vorgetragen von Thomas Damm, ABCERT GmbH

Die Begleitungen der Kontrolleure sowie die Berichte über die Begleitungen wird von den Kontrollstellen begrüßt und als wichtigen Punkt in der Zusammenarbeit zwischen Ländern und Kontrollstellen angesehen.

Problem: Derzeit gibt es bundesweit die verschiedensten Verfahren, die Kontrollen der Kontrollstellen zu begleiten und hierüber zu berichten. Die Kontrollstellen regen an, das System gemeinsam abzustimmen und Konsens über die verwendeten Dokumente zu erlangen. Die Bundesländer berichten den Kontrollstellen über die Begleitungen in unterschiedlicher Form. Das Durcharbeiten der verschiedenen Protokolle erschwert die Vergleichbarkeit. Zudem sind einzelne Fragen nicht verständlich und zwingen die Kontrollstellen zu Rückfragen.

Teilweise werden die Begleitungen ohne Abschlussbesprechung mit dem Kontrolleur direkt nach der Kontrolle beendet. Missverständnisse die im Zuge der Kontrolle entstanden sind, konnten nicht erkannt werden. Eine Klärung muss aufwendig im Nachhinein im Dreiecksverhältnis Behörde-Kontrollstelle-Kontrolleur herbeigeführt werden.

KDK-Lösungsvorschlag: Die zuständigen Behörden erarbeiten im Rahmen der LÖK ein mit den Kontrollstellen abgestimmtes, einheitliches Formular. Gerne stellen die Kontrollstellen hierbei ihre bisherigen Fragen und Probleme zur Verfügung.

In Anschluss an die Begleitung werden im Rahmen eines Abschlussgespräches die wichtigsten Punkte dargestellt und erörtert.

Ergebnis:

Abschlussgespräche sind wichtig und notwendig, weil im Anschluss an die Kontrolle die meisten offenen Fragen schnell und einfach geklärt werden können. Eine spätere schriftliche Erörterung ist sehr viel zeitaufwändiger und führt oftmals zu einem umfangreichen Schriftwechsel. Ein Abschlussgespräch muss daher nach der begleiteten Kontrolle stattfinden. Ein entsprechender zeitlicher Rahmen ist von beiden Seiten dafür einzuplanen.

Abgestimmte Änderungs- oder Erweiterungsvorschläge für den von der LÖK entwickelte Fragebogen zur Kontrollbegleitung können von Kontrollstellenseite an die LÖK herangetragen werden. Der Fragebogen stellt eine Grundlage für die Bewertung dar, ist jedoch nicht verbindlich und wird von den zuständigen Behörden weiterentwickelt.

Im Rahmen der Kontrollbegleitung festgestellte Defizite bei der Inspektionsdurchführung sollten auf dem Bericht der zuständigen Behörden möglichst klar beschrieben werden, um der Kontrollstelle die Ableitung notwendiger Verbesserungen zu erleichtern.

Tagesordnungspunkt 3:

Meldung von Betrieben nach Art. 8

Vorgetragen von Jochen Neuendorff, Gesellschaft für Ressourcenschutz

Problem: Die Meldung von Unternehmen nach Artikel 8 Abs. 1 und insbesondere deren Aktualisierung und Änderung hinsichtlich der zu meldenden Kontrollbereiche verursacht bei den Kontrollstellen einen erheblichen Aufwand. Artikel 8 Absatz 1 der ÖkoVO legt fest, dass kontrollpflichtige Unternehmen ihre Tätigkeit bei der zuständigen Behörde des jeweiligen Mitgliedsstaates melden müssen. Die Meldung muss die Angaben nach Anhang IV enthalten (Name und Anschrift, Lage der Betriebe, Art der Arbeitsgänge und der Erzeugnisse, Name der beauftragten Öko-Kontrollstelle sowie bei landwirtschaftlichen Betrieben das Datum der letzte konventionellen Maßnahme). Eine Kodifizierung der Tätigkeiten entsprechend der Buchstabensystematik des Anhang III ist nicht durch die Verordnung vorgegeben und hat

europaweit keine Entsprechung. So werden zum Beispiel in Österreich, Frankreich, Italien und die Niederlande nur die Hauptproduktionsrichtungen gemeldet. Die Formulierung von Artikel 8 (Tätigkeit, nicht Tätigkeiten) stellt klar, dass nicht jede aufgenommene Einzelaktivität im Ökologischen Landbau vom kontrollpflichtigen Betrieb bzw. Unternehmen behördlich zu melden ist.

Das derzeit in Deutschland verwendete Meldeformular entspricht hinsichtlich der dort genannten Tätigkeiten nicht der Systematik von Artikel 8 (1). Es ist nur schwer verständlich und wird häufig fehlerhaft ausgefüllt.

Die Mitgliedstaaten berichten der EU jährlich gemäß Artikel 15 der ÖkoVO. Die Aufschlüsselung im durch die Kommission vorgegebenen Berichtsformat unterscheidet nur nach den Tätigkeitsschwerpunkten (z.B. Landwirtschaft, Verarbeitung, usw.). Die von den Öko-Kontrollstellen auf die Einzeltätigkeit (A, B, C, D, E, H) differenzierte Meldung an die zuständige Behörde muss daher bei der BLE wieder aggregiert werden.

KDK-Lösungsvorschlag: Es wird daher vorgeschlagen, künftig in der Meldung nur die Haupttätigkeit des Betriebes bzw. Unternehmens anzugeben. Das Meldeformular sollte überarbeitet werden.

Ergebnis:

Nach Brüssel werden auf dem Formblatt D derzeit die Kategorien A, B, C und die Kombinationen AB, AC, BC und ABC gemeldet. Künftige Änderungen in der Form sind nicht auszuschließen.

Die zuständigen Behörden sehen eine zeitnahe Meldung bei einer wesentlichen Änderung oder Erweiterung des Geschäftsbereichs der kontrollierten Unternehmen oder bei einer Hinzunahme weiterer Betriebsstätten als geboten.

Von der LÖK wird für den Änderungsdienst ein vereinfachtes Formular entwickelt, das sich auf die notwendigen Angaben beschränkt. Über die Notwendigkeit der Unterzeichnung der Änderungsmeldung durch das kontrollierte Unternehmen wurde kontrovers diskutiert. Für die Kontrollstellen stellt es eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung dar, wenn die Änderungsmeldung von der Kontrollstelle (ohne Unterschrift des kontrollierten Unternehmens) vorgenommen werden kann.

Tagesordnungspunkt 4:

Zustimmung zum Einsatz der Kontrolleure durch die BLE

Vorgetragen von Thomas Damm, ABCERT GmbH

Problem: Das Verfahren der Zustimmung zum Einsatz des Kontrollpersonals ist in den Leitlinien der BLE geregelt. Derzeit erfordert der Einsatz der Kontrolleure die vorherige Prüfung und Zustimmung der BLE. Diese Zustimmung wird begrenzt auf einzelne Kontrollbereiche angelehnt an den Anhang III erteilt. Aus unserer Sicht ist die Kategorisierung der Unternehmen in Anlehnung an Anhang III und darauf aufbauend die Beschränkung von Kontrolleuren auf bestimmte Betriebsgruppen nicht sachgerecht. Die Unternehmen des ökologischen Landbaus sind i.d.R. sehr vielschichtig organisiert und stellen hohe Anforderungen an die Kenntnisse und Fähigkeiten der Kontrolleure. Die Kontrollbereiche gem. Anh. III stellen daher nur einen begrenzten Ausschnitt da, weitere wesentliche Faktoren sind die Betriebsformen, Produktionsbereiche, Komplexität der Unternehmen. Daher bewirkt die Erteilung der Zustimmung zum Einsatz der Kontrolleure anhand der Kontrollbereiche des Anhang III eine organisatorische Hürde in der Kontrollorganisation, ohne dass dadurch die Einsatzfähigkeit des Kontrolleurs beschränkt wird auf Unternehmen, die seiner Kontrollkompetenz entsprechen.

KDK-Lösungsvorschlag: Kontrolleure werden von der Kontrollstelle bei der BLE vor deren Einsatz gemeldet. Die Kontrollstelle ist verpflichtet sicherzustellen, daß der Kontrolleur ausreichend qualifiziert ist (fachlich und persönlich) für die Durchführung der Kontrollen in den ihm zugewiesenen Unternehmen. Eine Überprüfung der Kompetenz und Einsätze in den Unternehmen erfolgt dann anhand der Begleitungen vor Ort bzw. durch Einsicht in die Unterlagen bei den Witness-Audits.

Ergebnis:

Eine formale Eignung sagt nur wenig über die tatsächliche Eignung eines Kontrolleurs aus. Menschenkenntnis, eine rasche Auffassungsgabe bei der Beurteilung komplexer Zusammenhänge und ein freundliches, aber bestimmtes Auftreten sind wesentliche persönliche Eignungen, die sich nicht anhand formaler Zulassungskriterien erkennen lassen. Mit einer Reihe von Beispielen wurde aufgezeigt, welche Qualifikation für eine sachgerechte Durchführung von Kontrollen in der Praxis erforderlich ist und wie sich hier die Zulassung nach Kontrollbereichen hinderlich auswirken kann.

Nach Ansicht der Kontrollstellen hat sich ein starres Anforderungsprofil an die Qualifikation von Kontrolleuren für die einzelnen Kontrollbereiche als nicht sachgerecht erwiesen. Die Kontrollstelle muss ausreichend qualifiziert sein, um das Kontrollstellenpersonal auszuwählen und zu beurteilen.

Die BLE ist im Rahmen der Zulassung der Kontrollstellen nach Artikel 8 Absatz 5 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 sowie zur Erfüllung der EN 45011 Ziffer 5.1.1. gehalten, die geeignete personelle Ausstattung zu prüfen. Hierzu ist ein entsprechender Prüfraum erforderlich.

Von behördlicher Seite wird vorgeschlagen, dass die Kontrollstellen ein einheitliches Anforderungsprofil für die Basisqualifikation der Kontrolleure erarbeiten und sich verpflichten, dieses bei der Auswahl und dem Einsatz von Kontrolleuren heranzuziehen. Dieses Anforderungsprofil ist mit den Behörden abzustimmen.

Die Leitlinien sind dann entsprechend anzupassen.

Tagesordnungspunkt 5:

Risikoorientierte Frequenz bei der Vor-Ort Kontrolle von Subunternehmen

Vorgetragen von Matthias Stein, Kontrollverein Ökologischer Landbau e.V.

Problem: In Deutschland werden Öko-Produkte vielfach in kleineren, vielseitig strukturierten Betrieben mit Schwerpunkten im Bereich der Hofverarbeitung und Direktvermarktung erzeugt. Einfache Verarbeitungsverfahren, kleine Partien und eine enge Zusammenarbeit mit regionalen Verarbeitern und Vermarktern charakterisieren den Verarbeitungsbereich dieser Erzeuger-Betriebe. Handelt es sich um transparente Verarbeitungsvorgänge oder um eine Verarbeitung in sehr geringem Umfang erscheint es aus fachlicher Sicht und unter den Gesichtspunkten der Risikoabwehr nicht in jedem Fall geboten, dass die Betriebsstätte des Subunternehmens mindestens einmal jährlich aufgesucht wird.

KDK-Lösungsvorschlag: Wird der Subunternehmer im Rahmen der Inspektion des Auftraggebers geprüft, so kann auf Grundlage einer Risikoeinschätzung die Frequenz der weiteren Vor-Ort-Kontrollen bei diesem Subunternehmer problem- und risikoorientiert durchgeführt werden, wie dies auch der Fall wäre, wenn es sich um eine betriebliche Einrichtung des zum Kontrollverfahren angemeldeten Unternehmens selbst handeln würde.

Ergebnis:

Dem Lösungsvorschlag wird zugestimmt.

Für die Risikoeinschätzung ist in der Regel eine Erstkontrolle erforderlich. Bei sehr einfachen Tätigkeiten des Subunternehmers, kann das Risiko nach Auffassung der Kontrollstellen bereits nach Aktenlage eingeschätzt werden, z.B. bei Lohnlagern von Fertigprodukten. Bei der Betriebsprüfung des Auftraggebers muss die Dokumentation für den Tätigkeitsbereich des Subunternehmens vorliegen.

Die Meldepflicht nach VO Nr. 2092/91 Anhang III B 3. Spiegelstrich (Meldung von nicht regelmäßigen Verarbeitungsvorgängen im Subunternehmen) gilt nicht, wenn das Subunternehmen selbst zum Kontrollverfahren angemeldet ist. In diesem Fall ist über die jährliche direkte Prüfung des Subunternehmens sichergestellt, dass eine verordnungskonforme Verarbeitung möglich ist.

Anlage 1 zu TOP 5

Rechtliche Situation

(1) Durch die VO Nr. 392/2004 vom 24.02.2004 wurde der Artikel 8 der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 geändert und ergänzt.

Der Artikel 8 (1) legt fest, dass jedes Unternehmen, das Erzeugnisse gemäß Artikel 1 erzeugt, aufbereitet, lagert oder aus einem Drittland einführt, um sie später zu vermarkten, oder das diese Erzeugnisse vermarktet, verpflichtet ist seine Tätigkeit (a) zu melden und (b) dem Kontrollverfahren gemäß Artikel 9 zu unterstellen.

Vergibt ein Unternehmen irgendeine der in Unterabsatz 1 genannten Tätigkeiten als Auftrag an einen Dritten, so unterliegt dieses Unternehmen trotzdem den in den Buchstaben a) und b) genannten Pflichten und die weitervergebenen Tätigkeiten unterliegen dem Kontrollverfahren gemäß Artikel 9.“

Subunternehmer ohne eigene Bio-Vermarktung sind von Artikel 8 (1) nicht direkt angesprochen. Ihre Tätigkeit für Auftraggeber, die beabsichtigen, die verarbeiteten Produkte mit Hinweisen auf die ökologische Erzeugung zu vermarkten, muss in das Kontrollverfahren gemäß Artikel 9 einbezogen werden.

Liegt keine eigenständige Anmeldung zum Kontrollverfahren des Subunternehmens vor, ist zwischen dem Auftraggeber und dem Subunternehmen eine vertragliche Vereinbarung zu treffen, die die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben der Verordnung 2092/91 gewährleistet und eine Einbeziehung der Tätigkeit des Subunternehmens in das Kontrollverfahren des Auftraggebers zulässt.

In der Regel wird eine Einbeziehung der Lohnverarbeitung im Rahmen der Kontrolle des Auftraggebers dann der Fall sein, wenn es sich um transparente Verarbeitungsvorgänge oder Verarbeitung ohne wesentliche Marktbedeutung handelt.

(2) Die bisherige Formulierung im Anhang III 'Allgemeine Vorschriften' Nr. 5 'Kontrollbesuche' wurde durch VO Nr. 1336/2005 vom 12.08.2005 geändert.

Bisherige Formulierung:

„Die Kontrollstelle oder -behörde führt mindestens einmal jährlich eine vollständige Kontrolle der Produktions- / Aufbereitungseinheiten oder sonstigen Stätten durch“

Neue Formulierung:

„Die Kontrollstelle oder -behörde führt mindestens einmal jährlich eine vollständige Kontrolle aller Unternehmen durch.“

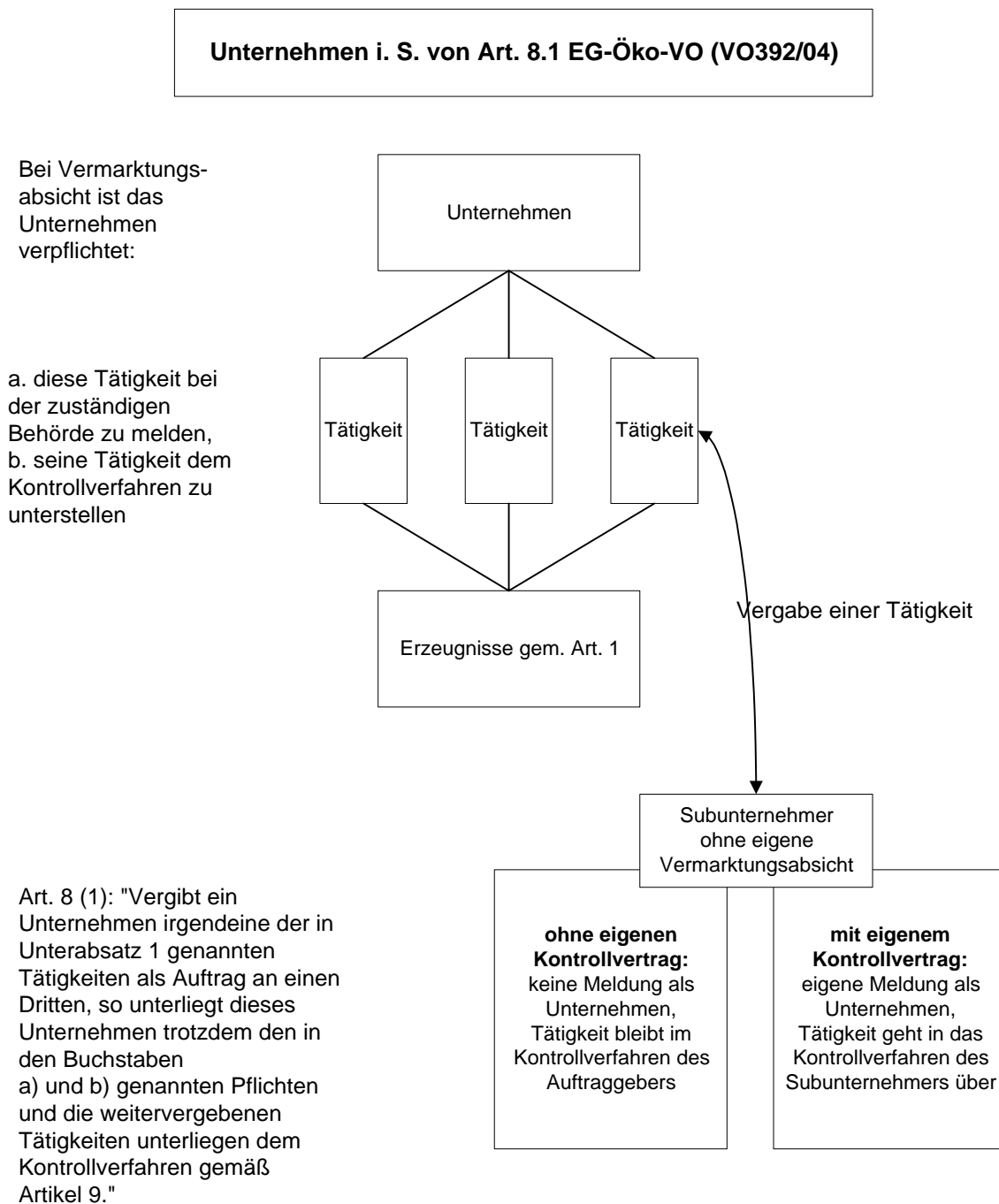
Die Verpflichtung zur alljährlichen Kontrolle bezieht sich somit auf das meldepflichtige Unternehmen (gemäß Artikel 8 (1)) und nicht auf alle Produktions- und Aufbereitungseinheiten und Stätten, die dieses Unternehmen - ggf. auch bei oder durch Dritte - nutzt.

Die neue Regelung macht klar, dass Gegenstand der Kontrolle die Unternehmen in ihrer Gesamtheit sind und nicht einzelne Unternehmensstätten. Sinn der neuen Formulierung ist es, klarzustellen, dass eine problem- und risikoorientierte Gewichtung der Kontrolle der betrieblichen Einrichtung wünschenswert ist. Es ist gängige Praxis, dass die Inspektoren der Kontrollstellen nicht alle Erzeugungsfelder, alle Maschinen, Kühlzellen oder Silos der kontrollunterworfenen Unternehmen jedes Jahr aufsuchen, um sie persönlich in Augenschein zu nehmen. Die Schwerpunktsetzung der Besichtigungen erfolgt problem- und risikoorientiert.

(3) Diese Möglichkeit eines risikoorientierten Vorgehens besteht auch für Tätigkeitsbereiche, die bei oder von Dritten durchgeführt werden. Im Rahmen einer entsprechenden Risikoanalyse kann somit die Vor-Ort-Kontrolle von Betriebsstätten von Subunternehmern hinsichtlich der Intensität und Frequenz risiko- bzw. problemorientiert vorgenommen werden.

Anlage 2 zu TOP 5

Diagramm: Einbindung von Subunternehmern ohne eigene Vermarktungsabsicht in das Kontrollverfahren



Anhang III (VO 1336/2005)

„Die ‚Allgemeinen Vorschriften‘ in diesem Anhang (III) gelten für alle Unternehmen gemäß Artikel 8 Absatz 1, soweit sie sich auf die Tätigkeiten der betreffenden Unternehmen beziehen.“

5. Kontrollbesuche

Die Kontrollstelle oder -behörde führt mindestens einmal jährlich eine vollständige Kontrolle aller Unternehmen durch.

Anlage 3 zu TOP 5

Risikoorientierte Kontrollfrequenzen für Subunternehmen

Aufgrund der Einschätzung des Risikopotentials der Subunternehmertätigkeit bei der Ersterhebung erfolgt die Zuteilung zu einer Risikoklasse. Die Kontrollfrequenz, bezogen auf die Häufigkeit der Inspektion vor Ort, wird in Abhängigkeit von der festgelegten Risikoklasse vorgenommen. Bei der Zuteilung der Risikoklasse ist der Umfang der Verarbeitung zu berücksichtigen.

Die Dokumentationsprüfung (Warenfluss, Kennzeichnung etc.) muss bei der alljährlichen Kontrolle des Auftraggebers möglich sein. In den Folgejahren wird die bei der Ersterhebung festgelegte Risikoklasse angesichts der vorliegenden Kontrollergebnisse fortlaufend überprüft und ggf. aktualisiert.

Die Kommentierung in der nachfolgenden Tabelle bezieht sich auf einen für Erzeugerbetriebe durchschnittlichen Umfang der Verarbeitung.

Risiko-klasse	Beschreibung	Kommentar	Kontrollfrequenz
A	Sehr hohes Risiko	Komplexe Verarbeitung und Parallelproduktion Öko/konventionell. Bei vorangegangenen Kontrollen wurden gravierende Mängel festgestellt.	Mehrmals jährlich
B	Durchschnittliches Risiko	Komplexe Verarbeitung aufgrund des Einsatzes mehrerer Zutaten, Hilfsstoffe; Parallelproduktion Öko/konventionell	Mindestens einmal jährlich
C	Geringes Risiko	Einfache, transparente Verarbeitung, geringe Verwechslungsgefahr	Alle 1 bis 5 Jahre

Anlage 4 zu TOP 5

Aktion 13 des Europäischen Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel

Im Arbeitsdokument zum Europäischen Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel wird unter Punkt 5.61. folgendes ausgeführt:

5.6.1. Kontrolle der Erzeuger

Die Verordnung über die ökologische Landwirtschaft unterscheidet nicht zwischen Groß und Kleinerzeugern, die unabhängig von der Größe denselben Kontrollaufwand erfordern. Die Kontrolleinrichtungen haben die Möglichkeit, den Umfang der Kontrolle bei großen Marktteilnehmern zu erhöhen, andererseits dürfen sie auch bei Kleinsterzeugern einen bestimmten Kontrollumfang nicht unterschreiten. Da der Kontrollaufwand auf Erzeuger durchschnittlicher Größe abgestellt ist, kann dies dazu führen, dass bei Kleinerzeugern unnötige Kontrollen durchgeführt oder, was schwerwiegender ist, die zur Verfügung stehenden Mittel bei Erzeugern mit geringerem Risiko anstatt für solche mit hohem Risiko verbraucht werden.

Es wäre daher sinnvoll, parallel zu der Einführung des risikoorientierten Ansatzes in der Rechtsgrundlage auch hier die Kontrollvorschriften zu rationalisieren und je nach Risiko zu differenzieren. [...]

Aktion 13

Verbesserung der Leistung der Kontrolleinrichtungen und -behörden durch Einführung eines risikobezogenen Ansatzes, der vor allem auf die Erzeuger abzielt, die das höchste Risiko in Bezug auf betrügerische Praktiken darstellen, sowie durch Einbeziehung von Gegenkontrollen in die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91.