

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Behm, Harald Ebner, Bärbel Höhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/8411 –**

### **Verfahren zur Anerkennung von Kontrollstellen für den ökologischen Landbau für Kontrollen in Drittländern**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Das Verfahren zur Anerkennung von Kontrollstellen, die Produkte aus dem ökologischen Landbau in außereuropäischen Staaten für den Import in die EU kontrollieren, wird aktuell umgestellt. Das neue System soll am 1. Juli 2012 in Kraft treten. Eine erste Liste von zugelassenen Kontrollstellen wurde im November 2011 veröffentlicht. Keine der deutschen Kontrollstellen, die sich beworben hatten, ist bislang auf der Liste aufgeführt, obwohl die deutschen Kontrollstellen seit vielen Jahren führend im Bereich der Drittlandkontrollen sind. Nicht nur diese Tatsache wirft Fragen über die Qualität des Zulassungsverfahrens, das vom Standing Committee on Organic Farming (SCOF) der Europäischen Union (EU) durchgeführt wird, auf.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Gegenwärtig können Ökoerzeugnisse aus Drittländern in die Europäische Union nur nach dem System gleichwertiger Garantien eingeführt werden. Das bedeutet, dass die Ökoerzeugnisse im Drittland nach Produktionsvorschriften produziert worden sein müssen, die denen in der Europäischen Union gleichwertig sind und dass die produzierenden Unternehmen im Drittland Kontrollmaßnahmen unterworfen worden sind, die im Hinblick auf die Wirksamkeit den Maßnahmen in der Europäischen Union ebenfalls gleichwertig sind und die zudem fortlaufend und effektiv angewandt wurden.

Das System der Einfuhr von Ökoerzeugnissen aus Drittländern wird in naher Zukunft umgestellt. Die Umstellung betrifft den Import aus Drittländern, die bisher nicht von der Europäischen Kommission nach Artikel 33 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 anerkannt worden sind. Für Ökoerzeugnisse dieser Drittländer waren bisher Einzelgenehmigungen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erforderlich. Künftig soll dieses System durch ein Verfahren auf der Grundlage eines Verzeichnisses anerkannter Drittlandkontrollstellen abgelöst werden. Dies beruht auf den Bestimmungen von Artikel 33 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007. Danach kann die Europäische

Kommission die Kontrollbehörden und Kontrollstellen, die in Drittländern für die Durchführung von Kontrollen und die Erteilung der Einfuhrbescheinigungen zuständig sind, anerkennen und ein Verzeichnis dieser Kontrollbehörden und Kontrollstellen erstellen. Sie hat – gemäß Artikel 38 Satz 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 – mit der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 die entsprechenden Durchführungsvorschriften erlassen. Diese Verordnung enthält detaillierte Bestimmungen für die Erstellung und den Inhalt des Verzeichnisses der im Hinblick auf die Gleichwertigkeit anerkannten Kontrollstellen und Kontrollbehörden, für das Verfahren der Beantragung der Aufnahme in das Verzeichnis sowie für dessen zukünftige Verwaltung und Überprüfung. Die von den betreffenden Kontrollbehörden und Kontrollstellen im Zuge der Antragstellung zu beachtenden Anforderungen sind in dieser Verordnung vorgegeben und wurden von der Europäischen Kommission darüber hinaus in den Leitlinien für Einfuhren ökologischer/biologischer Erzeugnisse in die Europäische Union vom 15. Dezember 2008 im Detail niedergelegt.

Anders als in der Vorbemerkung der Fragesteller unterstellt, wird das Verfahren der Anerkennung von Kontrollbehörden und Kontrollstellen sowie der Aufnahme in ein entsprechendes Verzeichnis durch die Europäische Kommission und nicht durch den Ständigen Ausschuss für den ökologischen Landbau durchgeführt. Die Europäische Kommission hat die Anträge der in den Drittländern tätigen Kontrollbehörden und Kontrollstellen anhand der veröffentlichten Kriterien geprüft. Im Laufe des Prüfungsverfahrens bekamen die Antragsteller, die ihre Anträge noch nicht vollständig vorgelegt hatten, die Möglichkeit, ihre Antragsunterlagen zu vervollständigen. Sodann hat die Europäische Kommission den Entwurf für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 mit dem ersten Verzeichnis der Kontrollbehörden und Kontrollstellen in Drittländern im Ständigen Ausschuss für den ökologischen Landbau vorgelegt. Der Ausschuss sprach sich mit qualifizierter Mehrheit für den Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission aus. Die Bundesregierung stimmte dem Verordnungsentwurf aufgrund der weiterhin bestehenden Bedenken im Hinblick auf die Wirksamkeit der Überwachung der Tätigkeit der Kontrollstellen in den Drittländern, die sie bereits im Rat 2007 bei der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vorgebracht hatte, nicht zu.

1. Wie erklärt es sich die Bundesregierung, dass bislang keine deutsche Kontrollstelle für Drittlandkontrollen zugelassen ist, obwohl diese von der Deutschen Akkreditierungsstelle GmbH (DAkkS) akkreditiert sind und die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung wie auch die zuständigen Stellen anderer Mitgliedstaaten deren Tätigkeit im Drittland positiv bewerten?

Den Äußerungen der Europäischen Kommission zufolge wurden die Kontrollstellen, die ihre Anträge rechtzeitig, vollständig und den veröffentlichten Anforderungen entsprechend vorgelegt hatten, in das erste Verzeichnis der Drittlandkontrollstellen aufgenommen. Insoweit ist davon auszugehen, dass bestimmte Anforderungen von antragstellenden Kontrollstellen, die bisher nicht in das Verzeichnis aufgenommen worden sind, nicht erfüllt wurden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass allein eine Akkreditierung durch eine Akkreditierungsstelle für eine Aufnahme in das Verzeichnis nicht ausreichend ist. Im Übrigen ist das bisherige Verfahren der Einzelgenehmigung von Drittlandeinfuhren durch die Mitgliedstaaten mit dem neuen Verfahren der Anerkennung von Drittlandkontrollstellen durch die Europäische Kommission nicht vergleichbar, so dass aus den punktuellen Verwaltungsentscheidungen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Zuge des bisherigen Verfahrens nicht automatisch Ansprüche im Hinblick auf eine Aufnahme in das Verzeichnis der anerkannten Drittlandkontrollstellen abgeleitet werden können.

2. Wie hat die Bundesregierung die deutschen Kontrollstellen bislang bei dem Auswahlverfahren des Standing Committee on Organic Farming (SCOF) der EU unterstützt?

Das Verfahren der Prüfung und Bewertung der Antragsunterlagen liegt in den Händen der Europäischen Kommission. Der Ständige Ausschuss für den ökologischen Landbau wurde insgesamt nicht mit der Prüfung aller Unterlagen aller antragstellenden Kontrollstellen befasst. Die Mitgliedstaaten hatten lediglich die Möglichkeit, einzelne Antragsdossiers unter der Wahrung des Prinzips der nationalen Neutralität nach der Vorgabe der Europäischen Kommission anhand eines formalen Rasters gegenzuprüfen. Insoweit gab es im Laufe des Verfahrens keine Möglichkeit der Unterstützung oder Einflussnahme seitens der Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Kommission in Bezug auf bestimmte Kontrollstellen.

3. Wie bewertet die Bundesregierung das Brüsseler Verfahren zur Kontrollstellenzulassung in Bezug auf Transparenz, und teilt sie die Auffassung der deutschen Kontrollstellen, dass das Verfahren für die Bewerber intransparent verläuft?

Die Europäische Kommission hat die Anforderungen für die Antragstellung mit der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 im Amtsblatt der Europäischen Union und mit den Leitlinien für Einfuhren ökologischer/biologischer Erzeugnisse in die Europäische Union vom 15. Dezember 2008 im Internet rechtzeitig vor dem Antragstermin 31. Oktober 2009 für alle zugänglich sowie klar und verständlich veröffentlicht. Die Eingangsbewertung wurde von der Europäischen Kommission ohne die Beteiligung der Mitgliedstaaten vorgenommen. Die dabei verwendeten Bewertungskriterien wurden nicht veröffentlicht. Gründe dafür sind der Bundesregierung nicht bekannt. Nach Informationen der Europäischen Kommission hätte sie während des laufenden Prüfungsverfahrens keine Antworten auf Anfragen von Antragstellern erteilt. Sie hätte die Antragsteller über Zwischenergebnisse informiert, soweit die Antragsunterlagen unvollständig oder unzureichend gewesen seien. Im Übrigen sind die Mitgliedstaaten nicht über den Schriftwechsel zwischen den Antragstellern und der Europäischen Kommission informiert worden.

Aufgrund der Unvollständigkeit der der Bundesregierung vorliegenden Informationen kann die Transparenz, so wie sie sich aus der Sicht der antragstellenden Kontrollstellen darstellt, nicht bewertet werden.

4. Wie hat die Bundesregierung auf die Kritik der deutschen Kontrollstellen an dem Zulassungsverfahren reagiert?

Kritik wurde von einzelnen deutschen Kontrollstellen erst in einem sehr späten Stadium des Verfahrens geäußert, nachdem die Kontrollstellen durch eine Rückäußerung seitens der Europäischen Kommission erfahren hatten, dass die von ihnen vorgelegten Unterlagen für eine Anerkennung und Aufnahme in das Verzeichnis nicht ausreichen würden. Die Vertreter der Bundesregierung haben auf Anfrage von den Mitarbeitern der Europäischen Kommission die Auskunft erhalten, dass die von einigen Kontrollstellen eingereichten Unterlagen zu dem fraglichen Zeitpunkt noch nicht den Anforderungen genügt hätten, dass diesen Kontrollstellen allerdings die Möglichkeit offeriert worden sei, die Antragsunterlagen nachzubessern und anzureichern, sodass sie noch rechtzeitig vor dem Start des neuen Einfuhrverfahrens in das Verzeichnis der anerkannten Kontrollstellen aufgenommen werden könnten.

5. Ab wann und durch wen hat die Bundesregierung Kenntnis davon erhalten, dass das bisherige bewährte Verfahren der Kontrolle auf Basis der EG-Öko-Verordnung durch das SCOF im Rahmen des Antragsverfahrens nicht mehr akzeptiert wird, sondern die Kontrollstellen gezwungen sind, auf der Basis eigener gegebenenfalls sich unterscheidender Standards zu arbeiten, und wie hat sie darauf reagiert?

Soweit die Frage auf die Anerkennung gleichwertiger Standards abzielen sollte, macht die Bundesregierung darauf aufmerksam, dass dieses Verfahren bereits dem Einfuhrregime im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 zugrunde lag. Das Verfahren der Prüfung und Anerkennung der Gleichwertigkeit von in Drittländern angewandten Standards mit den EU-Rechtsvorschriften für den ökologischen Landbau ist mit der Einführung der neuen Vorschriften über die Anerkennung von Drittlandkontrollstellen nicht geändert worden. Geändert wurden lediglich die institutionellen Voraussetzungen für die Einfuhr von Ökoerzeugnissen aus Drittländern (siehe auch Vorbemerkung der Bundesregierung und Antwort zu den Fragen 6 und 7).

6. Wie schätzt die Bundesregierung die Transparenz des Verfahrens vor dem Hintergrund ein, dass das SCOF den Bewerbern nicht mitteilt, welchen Maßstab sie statt der EG-Öko-Verordnung akzeptiert?
7. Wie kam es nach Kenntnis der Bundesregierung innerhalb des SCOF zu der Entscheidung, das bisher bewährte Verfahren der Kontrolle auf Basis der EG-Öko-Verordnung nicht mehr zuzulassen?

Wie lautet die Bewertung der Bundesregierung zu dieser Änderung?

Die Fragen 6 und 7 werden zusammen beantwortet.

Die Anerkennung der Gleichwertigkeit von Standards in Drittländern mit den EU-Rechtsvorschriften für den ökologischen Landbau bildet bereits seit 1991 die Grundlage für die Einfuhr von Ökoerzeugnissen aus Drittländern. Diesem Herangehen liegt die Erkenntnis zugrunde, dass die speziell für die Bedingungen in der Europäischen Union gestalteten Rechtsvorschriften nicht eins zu eins zur Anwendung in allen Ländern der Welt geeignet sind, da die Produktionsbedingungen in Drittländern oft von denen in Europa abweichen.

Nach den einschlägigen Vorschriften sind die in den Drittländern tätigen Kontrollstellen dafür zuständig, zu bewerten, ob die in den Drittländern angewandten Standards mit den Vorschriften der Europäischen Union für den ökologischen Landbau gleichwertig sind. Bisher wurde das Ergebnis dieser Bewertung durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der Einzelgenehmigungen der Einfuhren aus Drittländern überprüft. Nach dem neuen Verfahren wird die Vorgehensweise der Kontrollstellen bei der Vornahme der Gleichwertigkeitsbewertung und deren Ergebnis durch die nationalen Akkreditierungsstellen und die internationalen Aufsichts- oder Akkreditierungsstellen, die auf ökologische Landwirtschaft spezialisiert sind, im Zuge der Akkreditierung überprüft und letztendlich durch die Europäische Kommission mit ihrer Entscheidung über die Anerkennung einer Kontrollstelle bestätigt.

Im Übrigen ist neben dem Verfahren der Einfuhr auf der Grundlage der Anerkennung gleichwertiger Garantien das Verfahren der Einfuhr konformer Erzeugnisse grundsätzlich durch die Bestimmungen in Artikel 32 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 eingeführt worden. Vor einer praktischen Einföhrung dieses Verfahrens bedarf es allerdings der entsprechenden Voraussetzungen durch den Erlass von Regelungen seitens der Europäischen Kommission.

8. a) Wie bewertet es die Bundesregierung gerade im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen, dass bereits eine erste Liste mit Kontrollstellen veröffentlicht wurde, während andere Kontrollstellen, die bereits im Oktober 2009 Anträge eingereicht haben, noch auf ihre vollständige Prüfung durch das SCOF warten, und wie hat die Bundesregierung auf dieses Vorgehen reagiert?
- b) Welche Folgen für Image und Wettbewerbsfähigkeit hat es nach Einschätzung der Bundesregierung für die deutschen Kontrollstellen, dass sie trotz ihres guten Rufes nicht auf der Liste stehen?

Die Fragen 8a und 8b werden zusammen beantwortet.

Die Frist zur Einreichung der Anträge auf Aufnahme in das Verzeichnis der anerkannten Kontrollstellen endete für alle Antragsteller am 31. Oktober 2009. Antragsteller, deren Anträge die einschlägigen Anforderungen erfüllt hatten, wurden nach Aussage der Europäischen Kommission in das Verzeichnis aufgenommen. Gleichwohl hat die Bundesregierung der ersten Veröffentlichung der Liste der anerkannten Drittlandkontrollstellen nicht zugestimmt. Die Bundesregierung verfügt allerdings nicht über geeignete Informationen, anhand derer das Image und die Wettbewerbsfähigkeit von Kontrollstellen bewertet werden könnten.

9. Wie bewertet die Bundesregierung auch im Hinblick auf ihre eigenen Bemühungen zur weiteren Verbesserung der Ökokontrolle die Tatsache, dass die im November 2011 veröffentlichte Liste der bereits geprüften Kontrollstellen überwiegend Kontrollstellen, die ihren Sitz außerhalb der EU haben, enthält?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Europäische Kommission bei der Prüfung an alle Kontrollstellen die gleichen strengen Maßstäbe anlegt. Soweit die Kontrollstellen den Maßstäben gerecht werden, werden sie in das Verzeichnis der anerkannten Kontrollstellen aufgenommen. Der Sitz einer Kontrollstelle ist dabei kein geeignetes fachliches Kriterium.

10. Wie erklärt es sich die Bundesregierung, dass die Liste der zugelassenen Kontrollstellen vor der Veröffentlichung durch die Kommission im „THE ORGANIC STANDARD“ (TOS) Nummer 127, erschienen am 15. November 2011, veröffentlicht wurde, und wie bewertet sie dieses Vorgehen?

Die Bundesregierung bewertet die vorzeitige Veröffentlichung des Verzeichnisses der anerkannten Kontrollstellen in der Presse als einen nicht akzeptablen Vorgang. Bei dieser Bewertung ist sich die Bundesregierung mit der Europäischen Kommission einig. Die Veröffentlichung beruht offenbar auf einer Indiskretion, mit der gegen die bestehenden Verfahrensregeln verstoßen worden ist.

11. a) Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass laut einem Artikel in der oben genannten Ausgabe des TOS 75 Prozent der aktuell gelisteten Kontrollstellen vom International Organic Accreditation Service (IOAS) Unterstützung bei der Antragstellung erhalten haben?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Europäische Kommission bei ihrer Prüfung zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der IOAS den Anforderungen an eine internationale Aufsichts- oder Akkreditierungsstelle, die auf ökologische Landwirtschaft spezialisiert ist, genügt. Der Bundesregierung sind aus der Vergangenheit keine Mängel in der Tätigkeit des IOAS bekannt geworden.

- b) Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, ob die IOAS nicht allgemein zugängliches Hintergrundwissen zu dem Auswahlprocedere der gelisteten Kontrollstellen hat?

Der Bundesregierung liegen derartige Erkenntnisse nicht vor.

12. Wie wird die Bundesregierung dem Verbraucher garantieren, dass die aus Drittstaaten importierten Bioprodukte weiterhin den etablierten Anforderungen der EG-Öko-Verordnung entsprechen, wenn durch von der EG-Öko-Verordnung differierende Standards Abweichungen von den gewohnten Standards entstehen können?

Die Entscheidung über die Zugrundelegung des Äquivalenzprinzips bei der Einfuhr von Ökoerzeugnissen aus Drittländern ist Gegenstand der Rechtsvorschriften der Europäischen Union. Dieses Prinzip war bereits seit 1991 in der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 verankert. Im Hinblick auf die Zugrundelegung des Äquivalenzprinzips gibt es seit dieser Zeit keine Änderungen. Auch mit der Umstellung auf das neue Verfahren der Anerkennung von im Drittland tätigen Kontrollstellen sind derartige Änderungen nicht vorgenommen worden.

13. Wie setzt sich die Bundesregierung in Brüssel dafür ein, dass das Zulassungsverfahren ein Höchstmaß an Sicherheit für Bioprodukte nach europäischen Standards ermöglichen wird?

Die Grundsätze des Verfahrens der Anerkennung von in Drittländern tätigen Ökokontrollstellen sind in Artikel 33 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 geregelt. Einzelheiten des Verfahrens sind in der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 niedergelegt. Danach ist die Europäische Kommission für die Durchführung des Anerkennungsverfahrens verantwortlich (siehe auch Vorbemerkung der Bundesregierung). Die Bundesregierung drängt die Europäische Kommission, bei ihrer Prüfung strenge Maßstäbe anzusetzen und die Prüfung durch fachlich geschultes Personal durchführen zu lassen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Europäische Kommission dabei ihrer Verantwortung gerecht wird.

14. a) Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass auch zukünftig die Kontrolle in Drittstaaten eng an die in der EU etablierte und sich kontinuierlich weiterentwickelnde Kontrollpraxis angebunden sein sollte?
- b) Mit welchen Maßnahmen stellt das SCOF eine ausreichende Anbindung insbesondere der Kontrollstellen im Drittland sicher?
- c) Sieht die Bundesregierung diese Anbindung durch das Vorgehen des SCOF bei der Zulassung der Kontrollstellen gefährdet, und wenn ja, wie will sie darauf reagieren?

Die Fragen 14a bis 14c werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass auch zukünftig die Kontrolle in Drittländern eng an die in der Europäischen Union etablierte und sich kontinuierlich weiterentwickelnde Praxis angebunden sein muss. Das ist durch die Rechtsvorschriften der Europäischen Union für den ökologischen Landbau grundsätzlich gewährleistet. Allerdings sieht die Bundesregierung derzeit noch einen Mangel in Bezug auf die Überwachung der in den Drittländern tätigen Kontrollstellen. In diesem Punkt drängt die Bundesregierung die Europäische Kommission zu den notwendigen Änderungen.

15. Welche Strukturen oder Personen treffen nach Kenntnis der Bundesregierung die Entscheidung darüber, welche Abweichungen von der EG-Öko-Verordnung bei Drittlandimporten akzeptiert werden?

Auf die Antwort zu den Fragen 6 und 7 wird verwiesen.

16. Wie bewertet die Bundesregierung die Wettbewerbsverzerrung, die möglicherweise durch „weichere“ Standards im außereuropäischen Ausland zu Stande kommen kann, und was wird sie unternehmen, damit deutsche Unternehmen nicht zu Verlierern in diesem Wettbewerb werden?

Die Verfolgung des Prinzips der Gleichwertigkeit ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht mit einer Aufweichung der Standards im Vergleich zu den Vorschriften der Europäischen Union für den ökologischen Landbau verbunden. Gerade hier haben die in den Drittländern tätigen Kontrollstellen eine besondere Verantwortung, indem sie dafür Sorge tragen, dass bei der Bewertung der Gleichwertigkeit einzelner abweichender Regelungen stets die für die Bewertung einschlägigen Vorschriften der Europäischen Union befolgt werden. Im Zweifelsfall können sich die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission über die Angelegenheit austauschen.

17. Wird die Bundesregierung die deutschen Kontrollstellen im weiteren Verlauf des Verfahrens dabei unterstützen, vom SCOF für Kontrollen in Drittstaaten zugelassen zu werden, und wenn ja, welche Maßnahmen wird sie hierzu ergreifen?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 2 betont, liegt das Anerkennungsverfahren in den Händen der Europäischen Kommission und es lässt eine unmittelbare Einflussnahme durch die Mitgliedstaaten in Bezug auf bestimmte Kontrollstellen nicht zu.

