

Interpretation der Artikel 27 bis 29, 41 und 42 in der neuen Bio-Basisverordnung (EU) 2018/848

Die neue Bio-Verordnung und ihre Regeln zum Umgang mit Verstößen

Die neue EU-Bio-Basisverordnung 2018/848 regelt in Artikel 27, 28, 29, 41 und 42 die Handhabung von Abweichungen und Verstößen. Sie entwickelt die wesentlichen Vorgaben des Artikel 30 der VO (EG) Nr. 834/2007 und der Artikel 26, 63, 91, 92 der VO (EG) Nr. 889/2008 weiter und ergänzt diese.

Vorgehen der Unternehmen

Artikel 27

Pflichten und Maßnahmen bei Verdacht auf einen Verstoß

Hat ein Unternehmer den Verdacht, dass ein Erzeugnis, das er produziert, aufbereitet, eingeführt oder von einem anderen Unternehmer erhalten hat, nicht diese Verordnung erfüllt, geht er vorbehaltlich Artikel 28 Absatz 2 folgendermaßen vor:

Gemäß der Definition in Artikel 3 Nr. 57¹⁾ umfasst ein „Verstoß“ jegliche Art der Nichteinhaltung der Verordnung und ihrer nachgelagerten Rechtsakte. Der Begriff Verstoß umfasst also alles von kleineren Kennzeichnungsmängeln (z.B. bei der Angabe der Codenummer), die den korrekten Produktionsprozess eines Bio-Produktes nicht tangieren, bis hin zu Abweichungen im vorgeschriebenen Produktionsprozess, die den Bio-Status eines Produktes in Frage stellen. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit ist es deshalb notwendig, bei der Bewertung eines Verdachtes die Zielsetzung des Artikels 41.2 zu berücksichtigen (siehe auch Erwägungsgründe 88 und 118). Artikel 41.2 fokussiert auf mögliche Verstöße (Verdachtsmomente), die „...die Integrität der ökologischen/biologischen Erzeugnisse oder der Umstellungserzeugnisse beeinträchtigt,...“. Verdachtsmomente, welche die Integrität (Artikel 3.74²⁾ des Bio-Lebensmittels in Frage stellen, sind demgemäß im (besonderen) Fokus des Artikels 27. Durch den Verweis auf die Integrität wird der Kreis der relevanten Verstöße auf solche

¹ "Verstoß": Nichteinhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung oder der gemäß dieser Verordnung erlassenen delegierten Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte

² "Integrität der ökologischen/biologischen Erzeugnisse oder der Umstellungserzeugnisse": bei dem Erzeugnis liegen keine Verstöße vor, die

a) die Merkmale, die das Erzeugnis als ökologisches/biologisches Erzeugnis oder als Umstellungserzeugnis kennzeichnen, auf irgendeiner Stufe der Produktion, der Aufbereitung und des Vertriebs beeinträchtigen; oder
b) wiederholt oder beabsichtigt sind;

beschränkt, die den Produktionsprozess und damit den Bio-Status in Frage stellen. Unter Berücksichtigung der Definition unter Artikel 3.74 ist die Integrität eines Bio-Produkts gegeben, wenn kein Verstoß vorliegt, der die *Merkmale*, die das Produkt auf irgendeiner Stufe als Bio-Produkt oder Produkt in Umstellung auf Bio *beeinträchtigt* (a) oder *beabsichtigt oder wiederholt* (b) auftritt. Bei Punkt a) geht es also darum, zu beurteilen, ob der Bio-Status beeinträchtigt ist. Dabei sind in erster Linie die Merkmale im Produktionsprozess gemeint, weil die Bio-Anforderungen sich auf den gesamten Produktionsprozess beziehen. Dies lässt sich aus beispielhaften Aufzählungen, in denen der Ordnungsgeber die Integrität beeinträchtigt sieht, in den Erwägungsgründen 43 und 62 sowie insbesondere aus der Formulierung in Art. 42 (1) entnehmen. Dort heißt es auszugsweise: „... die die Integrität der ökologischen/biologischen Erzeugnisse ... beeinträchtigen, weil beispielsweise nicht zugelassene Erzeugnisse und Stoffe verwendet und nicht zugelassene Verfahren angewandt wurden oder eine Vermischung mit nichtökologischen/nichtbiologischen Erzeugnissen stattfand, ...“.

Punkt b) betrifft die Intention des Handelns eines Unternehmers oder einen wiederholten Verstoß.

- a) ***Er identifiziert und isoliert das betreffende Erzeugnis;***
- b) ***er überprüft, ob der Verdacht begründet ist;***
- c) ***er bringt das betreffende Erzeugnis nicht als ökologisches/biologisches Erzeugnis oder Umstellungserzeugnis in Verkehr und verwendet es nicht in der ökologischen/biologischen Produktion, bis der Verdacht ausgeräumt werden kann;***

Tritt bei einem Unternehmen also der Verdacht auf, dass ein Prozess nicht den Vorgaben der Verordnung genügt, ist die Ware zu identifizieren und zu sperren, bis der Verdacht ausgeräumt werden kann (Artikel 27 a).

Die genannte Überprüfung gemäß Artikel 27 b) zielt darauf ab, festzustellen, ob der Verdacht begründet auf die Verletzung der Integrität der Bio-Ware hinweist.

Es ist festzustellen, ob:

1. die dem aufkommenden Verdacht zugrundeliegende Information bestätigt werden kann oder eine Fehlinformation vorliegt.
2. der aufgekommene Verdacht ein Verstoß gegen die Bio-Verordnung darstellen könnte. Ein Verstoß gegen die Bio-Verordnung liegt z.B. nicht vor, wenn eine aus GVO hergestellte Verpackung eingesetzt wird. Verpackungsmaterialien sind nicht durch die Verordnung geregelt.
3. der aufgekommene Verdacht besteht und ein Verstoß gegen die Bio-Verordnung nahelegt jedoch durch einfache Maßnahmen geklärt und ausgeräumt werden kann (z.B. Dokument nicht korrekt ausgefüllt – neues korrektes Dokument wird erstellt).

Verdachtsmomente können *ausgeräumt* oder *begründet* werden, z.B. durch Prüfung mittels dem von Anhang II Teil VI 1.2, 1.3 und 1.4 etablierten systematischen Ansatz, durch vergleichbare Vorgaben in der Qualitätssicherung oder durch jegliche andere Informationen und Erfahrungen, die sachdienliche Beiträge leisten.

- d) wenn der Verdacht begründet ist oder nicht ausgeräumt werden kann, informiert er unverzüglich die betreffende zuständige Behörde oder gegebenenfalls die betreffende Kontrollbehörde oder Kontrollstelle und übermittelt ihnen sofern einschlägig die verfügbaren Informationen;**

Ist das Unternehmen in der Lage einen Verstoß zu fundieren, oder lässt sich der Verdacht auf einen relevanten Verstoß nicht ausräumen, erfolgt „unverzüglich“ eine Meldung an die Behörde³ oder gegebenenfalls die Kontrollbehörde/Kontrollstelle. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in einer Entscheidung vom 08.09.2011 (C-58/10 und andere) zu Art. 54 Abs. 1 VO (EG) 178/2002 unter Rz. 72/73 das Wort „unverzüglich“ mit „schnellstmöglich“ gleichgesetzt und ausgeführt, dass der konkrete Zeitraum in Anbetracht des Dringlichkeitscharakters eines Eingreifens und des mit der jeweils betroffenen Verordnung verfolgten Ziels zu konkretisieren ist. Bei der Öko-Verordnung ist deshalb das Ziel des Verbraucherschutzes und des Schutzes des redlichen Unternehmers Maßstab. Der Zeitraum kann abhängig von dem Maß des potentiellen Schadens, der Haltbarkeit/des Umschlagszeitraums des betroffenen Produktes und der Wahrscheinlichkeit/Gewissheit, dass ein Verstoß vorliegt und dessen Schwere von wenigen Stunden bis zu mehreren Tagen reichen.

- e) bei der Überprüfung und Feststellung der Gründe für den vermuteten Verstoß arbeitet er mit der betreffenden zuständigen Behörde oder gegebenenfalls der betreffenden Kontrollbehörde oder Kontrollstelle umfassend zusammen.**

Bei der Überprüfung arbeitet der Unternehmer mit allen relevanten Stellen zusammen, in erster Linie mit der zuständigen Kontrollstelle und mit der Kontrollbehörde.

Vorgehen der Behörden

Zu Artikel 27 ff gehören inhaltlich die Artikel 41 und 42, die die Vorgehensweise der zuständigen Behörden oder Kontrollstellen bei Verdacht auf einen Verstoß vorgeben. Diese ergänzen die Vorgaben in Artikel 27 und bestimmen die weitere Abfolge für den Fall, dass ein Verdacht auf Unternehmensebene begründet ist oder nicht ausgeräumt werden kann.

³ (67) Um die Einhaltung der Anforderungen an die ökologische/biologische Produktion sowie das Vertrauen der Verbraucher in diese Produktionsmethode zu gewährleisten, ist es notwendig, dass die Unternehmer den zuständigen Behörden oder gegebenenfalls den Kontrollbehörden oder Kontrollstellen Fälle melden, in denen ein begründeter oder nicht auszukuräumender Verdacht auf einen Verstoß gegen diese Verordnung im Zusammenhang mit Produkten besteht, die sie erzeugen, aufbereiten, einführen oder von anderen Unternehmern beziehen. Ein solcher Verdacht kann unter anderem entstehen, wenn in einem Erzeugnis, das als ökologisches/biologisches Erzeugnis oder Umstellungserzeugnis verwendet oder vermarktet werden soll, ein Erzeugnis oder Stoff vorhanden ist, das/der nicht für die Verwendung in ökologischer/biologischer Produktion zugelassen ist. Die Unternehmer sollten die zuständigen Behörden unterrichten, wenn sie in der Lage sind, einen Verdacht auf einen Verstoß zu untermauern, oder wenn sie ihn nicht ausräumen können. In solchen Fällen sollten die betreffenden Produkte nicht als ökologische/biologische Erzeugnisse oder als Umstellungserzeugnisse in Verkehr gebracht werden, solange der Verdacht nicht ausgeräumt werden kann. Die Unternehmer sollten mit den zuständigen Behörden und gegebenenfalls mit den Kontrollbehörden oder Kontrollstellen bei der Ermittlung und Überprüfung der Gründe für solche Verstöße zusammenarbeiten.

Artikel 41

Zusätzliche Vorschriften über Maßnahmen bei Verstößen

- (1) **Hat vorbehaltlich des Artikels 29 eine zuständige Behörde oder gegebenenfalls eine Kontrollbehörde oder Kontrollstelle den Verdacht oder erhält sie u. a. von anderen zuständigen Behörden oder gegebenenfalls von anderen Kontrollbehörden oder Kontrollstellen fundierte Informationen darüber, dass ein Unternehmer beabsichtigt, ein Erzeugnis zu verwenden oder in Verkehr zu bringen, das möglicherweise nicht dieser Verordnung entspricht, jedoch mit Verweis auf die ökologische/biologische Produktion gekennzeichnet ist, oder wird diese zuständige Behörde, Kontrollbehörde oder Kontrollstelle von einem Unternehmer über den Verdacht auf einen Verstoß gemäß Artikel 27 unterrichtet,**

In Artikel 41 (1) wird geklärt, welche Pflichten die zuständige Behörde oder Kontrollstelle hat, wenn sie eine fundierte Information gemäß Artikel 27 von einem Unternehmen erhält, selbst einen fundierten Verdacht auf einen relevanten Verstoß hegt oder sie fundierte Informationen erhält, dass ein Unternehmen beabsichtigt, ein Erzeugnis zu verwenden oder zu vermarkten, welches nicht der Verordnung entspricht. Im Fokus stehen hierbei Verdachtsmomente, die die *Bio-Integrität des Produktes oder des Prozesses*⁴ (Artikel 41(2)) in Frage stellen. D.h. die Verdachtsmomente müssen daraufhin überprüft werden, ob die Art des möglichen Verstoßes die Integrität des Bio-Erzeugnisses gefährdet. Die ergänzend zu betrachtende Formulierung in Art. 42 (1) unterstreicht, dass es in erster Linie um Merkmale des Produktionsprozesses geht, die über die Bio-Integrität entscheiden.

- a) **führt sie unverzüglich eine amtliche Untersuchung gemäß der Verordnung (EU) 2017/625 durch, um die Einhaltung der Anforderungen der vorliegenden Verordnung zu überprüfen; diese Untersuchung ist unter Berücksichtigung der Haltbarkeit des Erzeugnisses und der Komplexität des Falls so rasch wie möglich innerhalb eines angemessenen Zeitraums abzuschließen.**

In der Verordnung (EU) 2017/625 zur Kontrolle ist nicht abschließend definiert, was zu einer „amtlichen Untersuchung“ im Bereich der Öko-Kontrolle gehört. Die Beschreibung legt jedoch nahe, dass alle Methoden der amtlichen Kontrolle verwendet werden können. Der Rechtstext in Verbindung mit Erwägungsgrund 69⁵ unterstreichen, dass diese Untersuchung

⁴ der die Integrität der ökologischen/biologischen Erzeugnisse oder der Umstellungserzeugnisse beeinträchtigt,....

⁵ (69) Um hinsichtlich der Maßnahmen, die bei Verdacht auf einen Verstoß zu ergreifen sind, insbesondere wenn der Verdacht aufgrund des Vorhandenseins nicht zugelassener Erzeugnisse und Stoffe in ökologischen/biologischen Erzeugnissen oder Umstellungserzeugnissen entsteht –, ein unionsweit einheitliches Vorgehen zu gewährleisten und Unsicherheiten für die Unternehmer zu vermeiden, sollten die zuständigen Behörden oder gegebenenfalls die Kontrollbehörden oder Kontrollstellen eine amtliche Untersuchung gemäß der Verord-

in einem angemessenen Verhältnis zur Art des Verdachtes stehen muss und so „*rasch wie möglich innerhalb eines angemessenen Zeitraums*“ durchgeführt werden muss. Hierbei ist die Haltbarkeit des Produktes zu berücksichtigen. Zur Klärung der Fälle können alle zweckdienlichen Informationen und Methoden genutzt werden, die helfen den Verdacht auszuräumen oder zu bestätigen.

Ist die Haltbarkeit und Abverkaufszeit des Produktes begrenzt, z.B. bei Obst und Gemüse, müssen die zweckdienlichen Informationen und Methoden dieser besonderen Situation angepasst und verhältnismäßig sein. Eine Anordnung von Zusatzinspektionen in einem süd-europäischen Herkunftsland muss unter Verdeutlichung der Dringlichkeit veranlasst werden; sind keine ergänzenden Erkenntnisse vor Ende der Haltbarkeit zu erlangen, muss auf der Grundlage der vorhandenen Erkenntnisse über die Freigabe entschieden werden.

- b) verbietet sie vorläufig sowohl das Inverkehrbringen der betreffenden Erzeugnisse als ökologische/biologische Erzeugnisse oder Umstellungserzeugnisse als auch ihre Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion bis zum Vorliegen der Ergebnisse der in Buchstabe a genannten Untersuchung. Bevor die zuständige Behörde oder gegebenenfalls die Kontrollbehörde oder Kontrollstelle einen solchen Beschluss fasst, gibt sie dem Unternehmer Gelegenheit zur Stellungnahme.**

Die vorläufig und regelmäßig mit einer Frist verhängte Sperrung der Ware durch die Behörde oder Kontrollstelle dauert maximal so lange, bis die Untersuchung abgeschlossen ist und Untersuchungsergebnisse vorliegen. Ob eine Sperrung erfolgt und wie lang diese Sperrung ist, richtet sich nach Artikel 41 1) a) und dem Erwägungsgrund 69 nach der Art des Verdachtes und der Haltbarkeit des Erzeugnisses. Im Fall einer Sperrfrist muss diese unter der Anwendung von Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen so kurz wie möglich gewählt werden.

- (2) Geht aus den Ergebnissen der in Absatz 1 Buchstabe a genannten Untersuchung hervor, dass kein Verstoß vorliegt, der die Integrität der ökologischen/biologischen Erzeugnisse oder der Umstellungserzeugnisse beein-**

nung (EU) 2017/625 zur Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen an die ökologische/biologische Produktion durchführen. Besteht speziell der Verdacht auf einen Verstoß aufgrund des Vorhandenseins nicht zugelassener Erzeugnisse oder Stoffe, so sollten mit der Untersuchung die Quelle und die Ursache des Vorhandenseins solcher Erzeugnisse oder Stoffe ermittelt werden, um sicherzustellen, dass die Unternehmer die Anforderungen an die ökologische/biologische Produktion einhalten und dass sie insbesondere keine für die Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion nicht zugelassenen Erzeugnisse oder Stoffe verwendet und verhältnismäßige und angemessene Vorsorgemaßnahmen getroffen haben, um eine Kontamination der ökologischen/biologischen Produktion durch solche Erzeugnisse und Stoffe zu vermeiden. Diese Untersuchungen sollten in einem angemessenen Verhältnis zu dem Verdacht auf einen Verstoß stehen und daher unter Berücksichtigung der Haltbarkeit des Erzeugnisses und der Komplexität des betreffenden Falles so rasch wie möglich innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden. Dabei könnte jede als angemessen erachtete Methode und Technik für amtliche Kontrollen genutzt werden, um Fälle des Verdachts auf einen Verstoß gegen diese Verordnung effizient und ohne unnötige Verzögerung auszuräumen oder zu bestätigen; hierzu zählt auch die Heranziehung aller relevanten Informationen, die es ermöglichen könnten, den Verdacht auf einen Verstoß ohne eine Kontrolle vor Ort auszuräumen oder zu bestätigen.

trächtigt, darf der Unternehmer die betreffenden Produkte verwenden oder als ökologische/biologische Erzeugnisse oder Umstellungs-erzeugnisse in Verkehr bringen.

Führt die Untersuchung in der *regelmäßig festzulegenden Sperrfrist (Art 41 (1) a) angemessener Zeitraum*) nicht zu einer Aberkennung der Ware, da kein relevanter Verstoß gegen die Integrität der Ware als Bio-Ware vorliegt, kann das Erzeugnis weiter als Bio-Produkt vermarktet werden.

Artikel 42

Zusätzliche Vorschriften über Maßnahmen bei Verstößen

- (1) Bei Verstößen auf allen Stufen der Produktion, der Aufbereitung und des Vertriebs, die die Integrität der ökologischen/biologischen Erzeugnisse oder der Umstellungserzeugnisse beeinträchtigen, weil beispielsweise nicht zugelassene Erzeugnisse oder Stoffe verwendet oder nicht zugelassene Verfahren angewandt wurden, oder eine Vermischung mit nichtökologischen/nichtbiologischen Erzeugnissen stattfand, stellen die zuständigen Behörden oder gegebenenfalls die Kontrollbehörden oder die Kontrollstellen sicher, dass zusätzlich zu den gemäß Artikel 138 der Verordnung (EU) 2017/625 zu ergreifenden Maßnahmen bei der Kennzeichnung und Werbung für die gesamte betreffende Partie oder Erzeugung nicht auf die ökologische/ biologische Produktion Bezug genommen wird.***
- (2) Bei schwerwiegenden, wiederholten oder anhaltenden Verstößen sorgen die zuständigen Behörden und gegebenenfalls die Kontrollbehörden und die Kontrollstellen dafür, dass den betreffenden Unternehmern oder der betreffenden Unternehmergruppe zusätzlich zu den in Absatz 1 genannten Maßnahmen sowie allen angemessenen Maßnahmen, die insbesondere gemäß Artikel 138 der Verordnung (EU) 2017/625 ergriffen werden, die Vermarktung von Erzeugnissen mit einer Bezugnahme auf die ökologische/biologische Produktion für einen bestimmten Zeitraum untersagt und dass ihr Zertifikat gemäß Artikel 35 gegebenenfalls ausgesetzt oder zurückgenommen wird.***

Artikel 42 klärt, dass im Falle eines *festgestellten Verstoßes*, bei dem die Integrität eines Bio-Produkts oder des entsprechenden Prozesses beeinträchtigt wird, die zuständigen Behörden oder gegebenenfalls die Kontrollbehörden bzw. Kontrollstellen, die Vermarktung des Produktes als Bio-Produkt untersagen können. Bei schwerwiegenden oder wiederholten Verstößen kann dem Unternehmen das Bio-Zertifikat zeitweise oder ganz entzogen werden.

Vorgaben für Unternehmen bei Verdacht auf einen Verstoß, ausgelöst durch Kontaminationen

Artikel 28 der neuen Bio-Verordnung setzt sich mit Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung von Kontaminationsrisiken durch gemäß der Verordnung unzulässige Erzeugnisse und Stoffe auseinander.

Artikel 28

Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung des Vorhandenseins nicht zugelassener Erzeugnisse und Stoffe

(1) Um eine Kontamination durch Erzeugnisse oder Stoffe, die nicht für die Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion gemäß Artikel 9 Absatz 3 Unterabsatz 1 zugelassen sind, zu vermeiden, ergreifen die Unternehmer auf jeder Stufe der Produktion, der Aufbereitung und des Vertriebs folgende Vorsorgemaßnahmen:

Zunächst wird in (1) abschließend geklärt, dass in Artikel 28 nur die Erzeugnisse und Stoffe gemeint sind, die dem Zulassungsvorbehalt der Bio-Verordnung gemäß Artikel 9 (3)⁶ unterliegen.

Der umfassende Begriff des „Vorhandenseins“ verlangt in Hinblick auf eine operationale Umsetzung der Vorgabe und der Wahrung der Verhältnismäßigkeit eine Spezifizierung auf die Verdachtsmomente, die gemäß Artikel 29, 2 a) eine „Verwendung“ eines nicht zugelassenen Erzeugnisses oder Stoffes in der ökologischen Produktion nahelegen oder b) auf *nicht getroffene Vorsorgemaßnahmen* hinweisen. Hierbei sind Vorgänge relevant, welche die Bio-Integrität des Erzeugnisses oder des Produktionsprozesses in Frage stellen (Artikel 29 (2)).

Es wird weiter geklärt, dass alle Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette Vorsorgemaßnahmen in den Bereichen, die *ihrem Einfluss* (Erwägungsgrund 68⁷) unterliegen, ergreifen müssen.

- a) Sie ergreifen verhältnismäßige und angemessene Maßnahmen, mit denen Risiken der Kontamination der ökologischen/biologischen Produktion und von ökologischen/biologischen Erzeugnissen durch nicht zugelassene Erzeugnisse oder Stoffe ermittelt werden, wobei auch systema-**

⁶ 9(3) Für die in Artikel 24 und 25 sowie in Anhang II genannten Zwecke und Verwendungen dürfen in der ökologischen/biologischen Produktion nur gemäß diesen Bestimmungen zugelassene Erzeugnisse und Stoffe verwendet werden, sofern ihre Verwendung nach relevanten Unionsvorschriften und gegebenenfalls nach nationalen Vorschriften im Einklang mit dem Unionsrecht auch für die nichtökologische/nichtbiologische Produktion zugelassen ist.

⁷ 68 Zur Vermeidung der Kontamination der ökologischen/biologischen Produktion durch Erzeugnisse oder Stoffe, die nicht von der Kommission für bestimmte Zwecke zur Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion zugelassen wurden, sollten die Unternehmer verhältnismäßige und angemessene Maßnahmen, die ihrem Einfluss unterliegen, ergreifen, um solche Kontaminationsrisiken zu ermitteln und zu vermeiden. Solche Maßnahmen sollten regelmäßig überprüft und erforderlichenfalls angepasst werden.

tisch kritische Punkte bei den Verfahrensschritten identifiziert werden, und erhalten diese aufrecht;

Diese Vorgabe zu Vorsorgemaßnahmen stellt eine Weiterentwicklung des Artikels 63⁸ der bestehenden Verordnung (EG) Nr. 889/2008 dar.

Für **Verarbeitungsunternehmen** und **Futtermittelunternehmen** schreibt diese Regel fort, was in Artikel 26 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 bereits etabliert ist. Aus der Sicht der Lebensmittelverarbeiter und Futtermittelhersteller werden die bisherigen Vorsorgemaßnahmen (gemäß Artikel 26 der Verordnung (EG) Nr. VO 889/2008) spezifiziert. In klarstellender Ergänzung des Wortlauts in Artikel 26 sollen künftig „nur“ mehr angemessene und verhältnismäßige Vorkehrungen notwendig sein. Die systematische Vorgehensweise ist aus dem Hygienerecht bekannt und langjährig im Sinne der HACCP-Konzeptes im Rahmen der Qualitätssicherung betrieblich etabliert. Diese Qualitätssicherungsmaßnahmen können betriebsindividuell oder auch kollektiv z.B. in Verbänden erfolgen.

Rohstoffhändler und **Importeure** müssen mit dieser neuen Vorgabe systematische Konzepte zur Beherrschung des Kontaminationsrisikos etablieren.

Neu eingeführt wird, dass die Maßnahmen *verhältnismäßig und angemessen* sein müssen, für Erzeugnisse und Stoffe gelten, die unter dem Zulassungsvorbehalt der Verordnung liegen und sich auf Handlungsfelder beschränken, die dem *Einfluss* (Erwägungsgrund 68⁹) des Unternehmens unterliegen.

- b) sie ergreifen Maßnahmen, die verhältnismäßig und angemessen sind, um Risiken der Kontamination der ökologischen/biologischen Produktion und von ökologischen/biologischen Erzeugnissen durch nicht zugelassene Erzeugnisse oder Stoffe zu vermeiden, und erhalten diese aufrecht;**
- c) sie überprüfen regelmäßig diese Maßnahmen und passen sie an; und**
- d) sie erfüllen andere einschlägige Anforderungen dieser Verordnung, mit denen die Trennung der ökologischen/biologischen Erzeugnisse, der Umstellungserzeugnisse und nichtökologischen/nichtbiologischen Erzeugnisse gewährleistet wird.**

Diese zu ergreifenden verhältnismäßigen und angemessenen Maßnahmen beziehen sich auf die *Vermeidung von Kontaminationsrisiken*. Der Gesetzgeber fordert hier analog zum HACCP-Konzept aus dem Hygienerecht einen systematischen Umgang mit Risiken zur Vermeidung von nicht zugelassenen Erzeugnissen und Stoffen. Diese Risiken (BKP - Bio-Kontroll-Punkte/ OCCP - Organic critical control points) müssen identifiziert werden, Maß-

⁸Art. 63 Beschreibung/Maßnahmen, die er anschließend auf aktuellem Stand hält:

c) die Vorkehrungen zur Minimierung des Risikos einer Kontamination durch unzulässige Erzeugnisse oder Stoffe und die Reinigungsmaßnahmen, die an Lagerstätten und in der gesamten Produktionskette des Unternehmers durchzuführen sind;

⁹(68) s.o.

nahmen zur Beherrschung festgelegt und diese regelmäßig überprüft werden. Es handelt sich somit um ein *Risikominimierungs-Konzept* und nicht um ein Verfahren zum vollständigen Ausschluss von nicht zugelassenen Stoffen und Erzeugnissen. Die Implementierung der Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung von Kontaminationen wird ebenso wie alle anderen Vorgaben der Öko-Verordnung durch die Bio-Kontrolle überprüft und bestätigt. Das bedeutet, dass das Risikominimierungs-Konzept und die ergriffenen Vorsorgemaßnahmen Teil der Bio-Zertifizierung sind und die Bio-Betriebe und -Unternehmen durch das Zertifikat die Bestätigung erhalten, dass sie diese in angemessener Weise umgesetzt haben.

Das neue Bio Recht spezifiziert die Vorgaben für Vorsorgemaßnahmen insbesondere für die Kontamination mit unzulässigen Erzeugnissen und Stoffen durch Nennung von drei Kriterien:

- Zum einen grenzt es die gemeinten unzulässigen Erzeugnisse und Stoffe durch Verweis auf Art. 9 (3) ein,
- zum anderen hebt es im Erwägungsgrund 68 auf Maßnahmen ab, die im Verantwortungsbereich des Unternehmens (unter dessen Einfluss) liegen sowie
- auf verhältnismäßige und angemessene Maßnahmen.

Das neue Recht schränkt die bisherigen Maßnahmen zur Minimierung des Risikos einer Kontamination nach Art. 63 VO 889/2008 ein auf solche, die „verhältnismäßig und angemessen“ sind. In der **Landwirtschaft** sind diese Maßnahmen im Falle der parallelen ökologischen und konventionellen Erzeugung oder in Betrieben mit Betriebseinheiten in Umstellung beispielsweise solche, die eine sichere Trennung von Betriebsmitteln, Maschinen und Betriebsstätten gewährleisten. In ähnlicher Weise sind Vorsorgemaßnahmen bei Inanspruchnahme von Dienstleistern (zum Beispiel Maschinenringe, Transportunternehmer) oder bei Maschinenleihe denkbar, die z.B. auf notwendige Reinigungsmaßnahmen zwischen den Chargen abzielen.

Nähere Vorgaben können also nur Sachverhalte regeln, die dem direkten Einfluss des Unternehmers unterliegen und deshalb eigenes Verhalten oder durch Weisungsrechte (gegenüber Arbeitnehmern, Dienstleistern oder Subunternehmern) steuerbares Verhalten betreffen. Es ist also nicht davon auszugehen, dass die getroffene Einschränkung auf verhältnismäßige und angemessene Maßnahmen dazu führt, dass das neue Bio-Recht neue Maßnahmen wie z.B. Heckenpflanzungen oder Abstandsstreifen vom Bio-Landwirt verlangt, die schon nach jetzigem Recht ohne diese Einschränkung nicht als notwendig erachtet wurden.

Insgesamt geht es um Vorsorgemaßnahmen in Bereichen, wo relevante Verschleppungsrisiken bestehen, die die Integrität der Bio-Produkte gefährden.

Durch die Vorgaben der neuen Verordnung wird es auch für landwirtschaftliche Betriebe notwendig, die Prozesse in ihrem Betrieb daraufhin zu analysieren, an welchen Stellen ein erhöhtes Risiko für den Eintrag unzulässiger Stoffe besteht, adäquate Vermeidungsmaßnahmen zu bestimmen und Verfahren zu deren Umsetzung und Eigenkontrolle zu beschreiben. Die Beschreibung ist regelmäßig zu aktualisieren. Die Vorsorgemaßnahmen können auf unter ihrem Einfluss liegende verhältnismäßige und angemessene Maßnahmen beschränkt werden und müssen systematisch dokumentiert werden. Denn Kontrollbehörden/Kontrollstellen haben das Vorhandensein und die inhaltliche Angemessenheit dieser

Vorsorgemaßnahmen zu prüfen (Art. 38 (1) a) und werden dabei auf die Dokumentation der Betriebe zurückgreifen.

Rechtsprechung in Deutschland bei Abdrift

Wenn es zu Schäden aus Abdrift aus einem Nachbarbetrieb kommt, hat ein Bio-Landwirt gemäß deutschem Recht Anspruch auf Schadenersatz seitens des Verursachers, ist allerdings beweispflichtig.

§ 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB gibt dem Eigentümer eines Grundstücks gegen einen Störer einen Unterlassungsanspruch. Als Störer in diesem Sinne gilt auch ein Nachbar, der nicht dafür sorgt, dass von ihm eingesetzte Pestizide auf sein Grundstück beschränkt bleiben. Die deutsche Rechtsprechung stuft die Abdrift von Herbiziden auf ein Nachbargrundstück nicht als ortsübliche und damit gemäß § 906 BGB zu duldennde Einwirkung auf ein Nachbargrundstück ein (BGH 02.03.1984, V ZR 54/1984, OLG Rostock 20.07.2006, 7 U 117/04). Dieser Unterlassungsanspruch kann jedoch in der Regel erst dann geltend gemacht werden, wenn eine Störung bereits eingetreten ist und auch künftig Wiederholungsgefahr besteht. Beides muss vom Geschädigten entsprechend bewiesen werden

Wenn es ohne Beteiligung des ökologischen Unternehmers oder seines Personals, also aufgrund der Tätigkeit außenstehender Dritter, beispielsweise zu einer Abdrift von Spritzmitteln kommt, ist diese als nicht vom Öko-Landwirt verursacht und somit als unvermeidbar anzusehen.

- (2) ***Hat ein Unternehmer den Verdacht, dass aufgrund des Vorhandenseins eines Erzeugnisses oder Stoffes, das/der nicht für die Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion gemäß Artikel 9 Absatz 3 Unterabsatz 1 zugelassen ist, in einem Produkt, das als ökologisches/biologisches Erzeugnis oder Umstellungserzeugnis verwendet oder vermarktet werden soll, dieses Produkt dieser Verordnung nicht entspricht, geht er folgendermaßen vor:***

Absatz 2 klärt, dass Kontaminationen durch Erzeugnisse und Stoffe, die unter dem Zulassungsvorbehalt der Verordnung liegen und die Bio-Konformität der Ware in Frage stellen, Gegenstand dieses Artikels sind. Der umfassende Begriff des „Vorhandenseins“ verlangt in Hinblick auf eine operationale Umsetzung der Vorgabe und der Wahrung der Verhältnismäßigkeit eine Spezifizierung auf die Verdachtsmomente, die gemäß Artikel 29, 2 a) auf eine „Verwendung“ eines nicht zugelassenen Erzeugnisses oder Stoffes in der ökologischen Produktion nahelegen oder b) auf *nicht getroffene Vorsorgemaßnahmen* hinweisen. Hierbei gilt es, sich auf die Vorgänge zu fokussieren, welche die Bio-Integrität des Erzeugnisses oder des Prozesses in Frage stellen (Artikel 29 (2)). Durch den Verweis auf die „Integrität“ wird der Kreis der möglichen Verstöße auf solche beschränkt, die den korrekten Produktionsprozess ernsthaft in Frage stellen, damit nicht jegliche Art von Abweichung untersucht werden muss. Die Einhaltung der Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung von Kontaminationen wird ebenso wie alle anderen Vorgaben der Öko-Verordnung durch die Bio-Kontrolle überprüft und bestätigt.

Unter Berücksichtigung der Definition unter Artikel 3.74 ist die Integrität eines Bio-Produkts gegeben, wenn kein Verstoß vorliegt, der die *Merkmale*, die das Produkt auf irgendeiner Stufe als Bio-Produkt oder Produkt in Umstellung auf Bio *beeinträchtigt* (a), oder *beabsichtigt oder wiederholt* (b) auftritt. Bei Punkt a) geht es also darum zu beurteilen, ob der Bio-Status beeinträchtigt ist. Dabei sind in erster Linie die Merkmale im Produktionsprozess gemeint, weil die Bio-Anforderungen sich auf den gesamten Produktionsprozess beziehen. Punkt b) betrifft die Intention des Handelns eines Unternehmers.

Die Nicht-Einhaltung von bereits ergangenen behördlichen Anforderungen (c) können vom Unternehmen nur dann geprüft werden, wenn sie ihm bekannt geworden sind. In Anlehnung an die Definition aus Art 3.74 ist ein Bio-Produkt integer, wenn kein Verstoß vorliegt, der den Bio-Status des Produkts beeinträchtigt oder der wiederholt oder beabsichtigt ist.

- a) ***er identifiziert und isoliert das betreffende Erzeugnis;***
- b) ***er überprüft, ob der Verdacht begründet ist;***
- c) ***er bringt das betreffende Erzeugnis nicht als ökologisches/biologisches Erzeugnis oder Umstellungserzeugnis in Verkehr und verwendet es nicht in der ökologischen/biologischen Produktion, bis der Verdacht ausgeräumt werden kann;***

Diese Vorgabe ist eine Wiederholung der Anforderungen aus Art. 27 (2) für den Spezialfall eines Vorhandenseins von unzulässigen Stoffen und Erzeugnissen. Daher gelten die gleichen Anforderungen. Tritt bei einem Unternehmen der Verdacht auf, dass ein Prozess nicht den Vorgaben der Verordnung genügt, ist die Ware zu sperren, bis der Verdacht ausgeräumt werden kann.

Es ist eine Feststellung zu treffen, ob:

1. die dem aufkommenden Verdacht zugrundeliegende Information bestätigt werden kann oder eine Fehlinformation vorliegt,
2. das Erzeugnis oder der Stoffes gemäß Artikel 9, (3) 1) dem Zulassungsvorbehalt der Verordnung unterliegt und damit ein potentieller Verstoß vorliegt.
3. der durch das Vorhandensein des Erzeugnisses oder Stoffes aufgekommene Verdacht in Hinblick auf eine „Verwendung“ oder „mangelnde Vorsorgemaßnahmen“ ausgeräumt werden kann (z.B. indem durch Vergleichsdaten nachgewiesen werden kann, dass die Höhe der Kontamination typisch für eine ubiquitäre Belastung ist, oder Kenntnisse der Produktion die Einhaltung der Prozessvorgaben der Bio-Verordnung sichern).

Der Verdacht ist begründet, wenn die aufgetretene Kontamination die Anwendung eines nicht zugelassenen Stoffes nahelegt.

Verdachtsmomente können insbesondere *ausgeräumt*, bewertet oder auch *begründet* werden mittels der gemäß in Artikel 28 1) etablierten systematischen Konzeptes, vergleichbarer Vorgaben in der Qualitätssicherung oder anhand von Vergleichsdaten und Fällen.

- d) wenn der Verdacht begründet ist oder nicht ausgeräumt werden kann, informiert er unverzüglich die betreffende zuständige Behörde oder gegebenenfalls die betreffende Kontrollbehörde oder Kontrollstelle und übermittelt ihnen sofern einschlägig die verfügbaren Informationen;**

Wird durch die Prüfung des Unternehmens der Verdacht auf einen Verstoß untermauert, erfolgt unverzüglich die Meldung an die Behörde. Der EuGH hat in einer Entscheidung vom 08.09.2011 (C-58/10 und andere) zu Art. 54 Abs. 1 VO (EG) 178/2002 unter Rz. 72/73 das Wort „unverzüglich“ mit „schnellstmöglich“ gleichgesetzt und ausgeführt, dass der konkrete Zeitraum in Anbetracht des Dringlichkeitscharakters eines Eingreifens und des mit der jeweils betroffenen Verordnung verfolgten Ziels zu konkretisieren ist. Bei der Öko-Verordnung ist deshalb das Ziel des Verbraucherschutzes und des Schutzes des redlichen Unternehmers Maßstab. Der Zeitraum kann, abhängig von dem Maß des potentiellen Schadens, der Haltbarkeit/Umschlagszeitraums des betroffenen Produktes und der Wahrscheinlichkeit/Gewissheit, dass ein Verstoß vorliegt und dessen Schwere von wenigen Stunden bis zu mehreren Tagen reichen.

- e) bei der Feststellung und Überprüfung der Gründe für das Vorhandensein nicht zugelassener Erzeugnisse und Stoffe arbeitet er mit der betreffenden zuständigen Behörde oder gegebenenfalls der betreffenden Kontrollbehörde oder Kontrollstelle umfassend zusammen.**

Der Unternehmer ist gehalten, bei der Aufklärung des Verdachtsfalls mitzuwirken.

Vorgehen der Behörden bei Verdacht auf einen Verstoß, ausgelöst durch Kontaminationen

Artikel 29

Zu ergreifende Maßnahmen bei Vorhandensein von nicht zugelassenen Erzeugnissen und Stoffen

- (1) Erhält die zuständige Behörde oder gegebenenfalls die Kontrollbehörde oder Kontrollstelle fundierte Informationen über das Vorhandensein von Erzeugnissen oder Stoffen, die gemäß Artikel 9 Absatz 3 Unterabsatz 1 nicht für die Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion zugelassen sind, oder wird sie von einem Unternehmer gemäß Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe d dar-**

über unterrichtet oder stellt sie solche Erzeugnisse oder Stoffe in einem ökologischen/biologischen Erzeugnis oder einem Umstellungserzeugnis fest,

Unter Punkt (1) wird geklärt, welche Pflichten eine zuständige Behörde oder ggf. Kontrollbehörde/Kontrollstelle hat, falls diese eine *fundierte Information* über das Vorhandensein eines Stoffes, der die *Bio-Integrität des Produktes oder des Prozesses* (Artikel 29 (2)) in Frage stellt, erhält. Eine solche Information kann von einem Unternehmen stammen oder aus den Ergebnissen eigener Untersuchungen (vergl. hierzu Ausführungen zu Art. 41).

Der umfassende Begriff des „Vorhandenseins“ verlangt in Hinblick auf eine funktionelle Umsetzung der Vorgabe und der Wahrung der Verhältnismäßigkeit eine Spezifizierung auf die Verdachtsmomente, die gemäß Artikel 29, 2 a) eine „Verwendung“ eines nicht zugelassenen Erzeugnisses oder Stoffes in der ökologischen Produktion nahelegen oder b) auf *nicht getroffene Vorsorgemaßnahmen* hinweisen. Dabei wird bei der Bio-Kontrolle überprüft, ob Vorsorgemaßnahmen getroffen worden sind. Hierbei gilt es, sich auf die Vorgänge zu fokussieren, welche die Bio-Integrität des Erzeugnisses in Frage stellen (Artikel 29 (2)).

- a) ***führt sie zur Feststellung der Quellen und der Ursache unverzüglich eine amtliche Untersuchung gemäß der Verordnung (EU) 2017/625 durch, um die Einhaltung von Artikel 9 Absatz 3 Unterabsatz 1 und von Artikel 28 Absatz 1 zu überprüfen; diese Untersuchung ist unter Berücksichtigung der Haltbarkeit des Erzeugnisses und der Komplexität des Falls so rasch wie möglich innerhalb eines angemessenen Zeitraums abzuschließen,***

Gemäß den Ausführungen im Erwägungsgrund (69¹⁰) sind die Quellen und Ursachen des Vorhandenseins nicht zugelassener Stoffe zu erkunden, um sicherzustellen, dass das Unternehmen die Vorgaben der Verordnung eingehalten hat. Diese Untersuchung muss in einem angemessenen Verhältnis zur Art des Verdachtes stehen und so schnell wie möglich durchgeführt werden. Hierbei ist die Haltbarkeit des Produktes zu berücksichtigen. Zur Klärung des Falles können alle zweckdienlichen Informationen und Methoden genutzt werden, die helfen den Verdacht auszuräumen oder zu bestätigen (vergleiche Ausführungen zu Artikel 41 (1) a)).

- b) ***verbietet sie vorläufig sowohl das Inverkehrbringen der betreffenden Erzeugnisse als ökologische/biologische Erzeugnisse oder Umstellungserzeugnisse als auch ihre Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion bis zum Vorliegen der Ergebnisse der in Buchstabe a genannten Untersuchung.***

¹⁰ (69) s.o.

Siehe dazu Ausführungen zu Art. 41 b)

- (2) **Das betreffende Erzeugnis darf nicht als ökologisches/biologisches Erzeugnis oder Umstellungserzeugnis vermarktet oder in der ökologischen/biologischen Produktion verwendet werden, wenn die zuständige Behörde oder gegebenenfalls die Kontrollbehörde oder Kontrollstelle feststellt, dass der betreffende Unternehmer**
- a) **Erzeugnisse oder Stoffe, die gemäß Artikel 9 Absatz 3 Unterabsatz 1 nicht für die Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion zugelassen sind, verwendet hat,**
 - b) **nicht die in Artikel 28 Absatz 1 genannten Vorsorgemaßnahmen ergriffen hat oder**
 - c) **auf frühere relevante Aufforderungen der zuständigen Behörden, Kontrollbehörden oder Kontrollstellen hin keine Maßnahmen ergriffen hat**

Hier werden die Entscheidungsgrundlagen formuliert, unter welchen Bedingungen eine Aberkennung einer Partie als Bio-Ware ausgesprochen werden kann. Zentral wird unter (2) a) der Begriff „verwendet“ genutzt. „Verwendet“ unterstreicht den Prozessansatz der Verordnung. D.h. die Kontaminationen sind danach zu beurteilen, ob die nicht-zugelassenen Stoffe vom Unternehmen eingesetzt worden sind. Absatz b) hebt ab auf die angemessenen und verhältnismäßigen Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung von Kontaminationsrisiken und c) auf bereits an das Unternehmen ergangene behördliche Aufforderungen an die Unternehmen zum Ergreifen von Maßnahmen gemäß Abschnitt (1) dieses Artikels.

Führt die Untersuchung in der *regelmäßig festzulegenden Sperrfrist (Artikel 29 (1) a) angemessener Zeitraum*) nicht zu einer Aberkennung der Ware oder des Prozesses, kann die Ware weiter als Bio Ware vermarktet werden.

- (3) **Der betreffende Unternehmer erhält die Gelegenheit, eine Stellungnahme zu den Ergebnissen der Untersuchung gemäß Absatz 1 Buchstabe a abzugeben. Die zuständige Behörde oder gegebenenfalls die Kontrollbehörde oder Kontrollstelle führt Aufzeichnungen über die durchgeführte Untersuchung. Der betreffende Unternehmer ergreift erforderlichenfalls die zur Vermeidung künftiger Kontamination notwendigen Abhilfemaßnahmen.**

Der Unternehmer kann zu der behördlichen Entscheidung seine Stellungnahme abgeben. Er ist dazu verpflichtet, etwaige Abhilfemaßnahmen umzusetzen.

Berlin, 02.08.2018

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW), Marienstr. 19-20, 10117 Berlin
Tel. 030.28482300 Fax 030.28482309 info@boelw.de www.boelw.de