EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.5.2012
COM(2012) 212 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung ... 3

2. Anwendungsbereich der Verordnung ... 4

2.1. Gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen ... 5

2.2. Textilien und Kosmetika ... 5

3. Verbot der Verwendung von GVO in der ökologischen/biologischen Produktion ... 6

3.1. Allgemeine Erfahrungen mit dem Verbot der Verwendung von GVO ... 6

3.2. Verfügbarkeit von nicht durch GVO hergestellten Erzeugnissen ... 6

3.3. Erklärung des Verkäufers ... 6

3.4. Durchführbarkeit spezifischer Toleranzschwellen (für das zufällige oder technisch nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO) und deren Auswirkungen auf den ökologischen/biologischen Sektor ... 6

4. Funktionieren des Binnenmarktes und des Kontrollsystems ... 6

5. Anwendung der Einfuhrregelung ... 6

5.1. Einfuhren nach der Gleichwertigkeitsregelung ... 6

5.1.1. Anerkennung von Drittländern, die gleichwertige Garantien bieten ... 6

5.1.2. Anerkennung von Kontrollstellen und Kontrollbehörden, die gleichwertige Garantien bieten ... 6

5.2. Einfuhren nach der Konformitätsregelung ... 6

5.3. Kontrollbescheinigung ... 6

6. Schlussfolgerungen ... 6

ANHANG ... 6

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen

1. EINLEITUNG

Im Jahr 2009 belief sich die ökologisch bewirtschaftet Fläche in der EU auf 8,6 Mio. Hektar, dies entspricht 4,7 % der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in der EU-27. Im Zeitraum 2006-2009 nahm diese Fläche in der EU-15 pro Jahr um durchschnittlich 7,7 % und in der EU-12 um 13 % zu (auf die EU-15 entfiel 2009 ein Anteil von 81 % an der gesamten ökologischen Anbaufläche). 2008 waren ca. 197 000 landwirtschaftliche Betriebe in der ökologischen Landwirtschaft tätig, dies sind 1,4 % aller landwirtschaftlichen Betriebe in der EU-27. Schätzungen zufolge hatte der ökologische/biologische Sektor 2007 in der EU-15 einen Anteil von 2 % an den Gesamtausgaben für Lebensmittel.[1]

Die Verordnung (EG) Nr. 834/2007[2] und ihre Durchführungsverordnungen, Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission[3] und Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission[4], bilden den Rechtsrahmen für die ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel auf EU-Ebene.

Bereits bei der Erarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 – nachstehend „die Verordnung" – wurde vom Rat auf die dynamische Entwicklung des Öko-/Biosektors verwiesen und eine künftige Überprüfung verschiedener Fragen gefordert, bei der die bei der Anwendung der neuen Bestimmungen gewonnenen Erfahrungen berücksichtigt werden sollten. In Artikel 41 der Verordnung werden die spezifischen Fragen genannt, zu denen Überlegungen anzustellen sind:

---

1 Weitere Daten und Fakten über die ökologische Landwirtschaft sind dem 2010 von der Kommission veröffentlichten Bericht „An analysis of the EU organic sector" („Analyse des ökologischen/biologischen Sektors in der EU") zu entnehmen, der unter folgender Adresse abgerufen werden kann: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/facts_en.pdf

2 Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91, ABl. L 189 vom 20.7.2007, S. 1.

3 Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle, ABl. L 250 vom 18.9.2008, S.1.

4 Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission vom 8. Dezember 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern, ABl. L 334 vom 12.12.2008, S. 25.

(a) Anwendungsbereich dieser Verordnung, insbesondere hinsichtlich ökologischer/biologischer Lebensmittel, die durch gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen aufbereitet werden;

(b) Verbot der Verwendung von GVO, einschließlich der Verfügbarkeit von nicht durch GVO hergestellten Erzeugnissen, der Erklärung des Verkäufers sowie der Durchführbarkeit spezifischer Toleranzschwellen und deren Auswirkungen auf den ökologischen/biologischen Sektor;

(c) Funktionieren des Binnenmarktes und des Kontrollsystems, wobei insbesondere zu bewerten ist, ob die eingeführten Verfahren nicht zu unlauterem Wettbewerb oder zu Hindernissen für die Produktion und die Vermarktung ökologischer/biologischer Erzeugnisse führen.

Mit diesem Bericht nimmt die Kommission eine Bestandsaufnahme der Erfahrungen vor, die bei der Anwendung der Verordnung seit ihrem Inkrafttreten am 1. Januar 2009 gesammelt wurden.

Dabei werden die drei oben genannten Schwerpunktthemen im Vordergrund stehen. Zudem wird in dem Bericht auf einige andere wichtige Fragen eingegangen, die derzeit mit den Mitgliedstaaten und den Akteuren erörtert werden.

Um sich ein umfassenderes Bild über die bisherigen Erfahrungen mit der Verordnung machen zu können, hat die Kommission über die Mitglieder der Beratungsgruppe Ökologischer Landbau allen Mitgliedstaaten und Akteuren einen Fragebogen übermittelt. Im März 2011 wurde der Fragebogen von 26 Mitgliedstaaten sowie von 11 Akteuren beantwortet. Diese Antworten waren ein wichtiger Beitrag zum vorliegenden Bericht.

2. ANWENDUNGSBEREICH DER VERORDNUNG

Mit der Verordnung wurde die Basis für die Annahme detaillierter Produktionsvorschriften für Sektoren geschaffen, für die bisher noch keine harmonisierten Vorschriften gelten.[5] Bislang wurden Durchführungsvorschriften für ökologische/biologische Aquakultur, einschließlich Meeresalgen, sowie ökologische/biologische Hefe fertiggestellt und veröffentlicht. Die Erarbeitung der Vorschriften für die Herstellung von ökologischem/biologischem Wein und ökologischen/biologischen Futtermitteln war zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht abgeschlossen. Für einige andere Sektoren, wie z. B. Geflügel und Treibhäuser, steht eine Überarbeitung der bestehenden Produktionsvorschriften noch aus.

In diesem Kapitel werden die Erfahrungen mit gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen sowie die Frage einer möglichen Einbeziehung von Textilien und Kosmetika untersucht. Die Biozertifizierung bestimmter Erzeugnisse, die nicht in Anhang I des Vertrages aufgeführt sind, die jedoch in engem Zusammenhang mit den Erzeugnissen in Anhang I oder mit der ländlichen Wirtschaft stehen, wie beispielsweise Bienenwachs, ätherische Öle oder Mate, wird an dieser Stelle nicht ausführlich behandelt. Die Kommission

[5] Wie zum Beispiel für ökologischen/biologischen Wein, ökologische/biologische Aquakultur, einschließlich Meeresalgen, ökologische/biologische Hefe.

räumt jedoch ein, dass geklärt werden muss, ob derartige Erzeugnisse im Einklang mit der Verordnung zertifiziert werden können, wenn sie unter Einhaltung der darin festgelegten Vorschriften hergestellt werden.

2.1. Gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen

Die Zubereitung ökologischer/biologischer Erzeugnisse in Gaststättenbetrieben, Krankenhäusern, Kantinen und anderen Lebensmittelunternehmen gewinnt sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor zunehmend an Bedeutung. Im Gastgewerbesektor sind sehr unterschiedliche Arten von Unternehmen vertreten, die von kleinen Restaurants bis hin zu großen Gastronomieketten reichen.

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Verordnung wurde die Auffassung vertreten, dass der Gastgewerbesektor noch nicht einbezogen werden sollte und der Schutz von Bezeichnungen mit Bezug auf die ökologische/biologische Produktion ausreicht. Für den Sektor der gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen gelten ohnedies bereits die EU-Hygienevorschriften sowie die Vorschriften über die Kennzeichnung von Lebensmitteln, nach denen die Etikettierung nicht geeignet sein darf, den Käufer über die Herstellungs- oder Gewinnungsart irrezuführen[6].

Derzeit haben sieben Mitgliedstaaten nationale Bestimmungen eingeführt und in zehn weiteren Mitgliedstaaten werden privatwirtschaftliche Standards angewandt. Diese Bestimmungen sehen die Zertifizierung von Zutaten, Gerichten, Menüs oder ganzen Arbeitsgängen in Verpflegungseinrichtungen vor. Von den Mitgliedstaaten, in denen ein Kontrollsystem vorhanden ist, wurden keine besonderen Schwierigkeiten gemeldet. Einige Mitgliedstaaten teilten mit, dass Vorhaben zur Regulierung gemeinschaftlicher Verpflegungseinrichtungen auf nationaler oder regionaler Ebene geplant sind.

Die meisten Mitgliedstaaten sind der Ansicht, dass Arbeitsgänge in gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen kurzfristig nicht der EU-Verordnung über die ökologische/biologische Produktion unterliegen sollten, nicht nur, weil sie dadurch komplexer werden könnten, sondern auch wegen der angesichts ihres lokalen Charakters nur begrenzten Auswirkungen auf den Handel. Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass derzeit keine Notwendigkeit besteht, Arbeitsgänge in gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen in die Verordnung aufzunehmen. Sie wird jedoch die Entwicklungen in diesem Sektor aufmerksam verfolgen.

2.2. Textilien und Kosmetika

In den letzten Jahren ist der Markt für Textilien und Kosmetika, die mit Bezug auf die ökologische/biologische Produktion gekennzeichnet sind, stark gewachsen. Für diese Erzeugnisse wurden private Zertifizierungssysteme entwickelt. Beide Produktkategorien sind jedoch nicht im EU-Rechtsrahmen für ökologische/biologische Erzeugnisse berücksichtigt, der sich auf bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse[7] beschränkt (insbesondere auf unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse oder verarbeitete landwirtschaftliche

---

[6] Richtlinie 2000/13/EG.

[7] Aufgeführt in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen (ABl. L 189 vom 20.7.2007, S. 1).

Erzeugnisse, die zur Verwendung als Lebensmittel bestimmt sind). Zwar wird allgemein anerkannt, dass Textilien und Kosmetika wertvolle Absatzmöglichkeiten für ökologisch erzeugte Rohstoffe darstellen, doch wird im ökologischen/biologischen Produktionssektor über die Frage diskutiert, ob die Bezugnahme auf die ökologisch/biologische Produktion bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die nicht in den Anwendungsbereich der aktuellen Verordnung fallen, die Glaubwürdigkeit des Begriffs „ökologisch/biologisch", wie er für Lebensmittel verwendet wird, gefährden könnte. Außerdem ist zu bedenken, dass die systematische Einbeziehung nicht landwirtschaftlicher Erzeugnisse eine grundlegende Änderung der Verordnung erfordern würde.

Die EU-Rechtsvorschriften über Textilerzeugnisse beziehen sich auf die Bezeichnungen von Textilfasern sowie die Kennzeichnung und weniger auf die Produktionsweise.[8] Diese Rechtsvorschriften wurden kürzlich überarbeitet[9], um den Rechtsrahmen in diesem Sektor zu vereinfachen und zu verbessern. Innerhalb der freiwilligen Regelung für das EU-Umweltzeichen[10] wurden Kriterien für Textilerzeugnisse[11] festgelegt. Nach dieser Regelung darf bei Baumwolle die Bezeichnung „organische Baumwolle" verwendet werden, wenn das Erzeugnis zu 95 % aus Baumwolle aus organischem Anbau besteht.

Landwirtschaftliche Ausgangsstoffe, wie Pflanzenöle und Pflanzenextrakte, sind in zahlreichen Kosmetika enthalten. In den Rechtsvorschriften der EU über Kosmetika ist die Verwendung von Werbeaussagen über kosmetische Mittel geregelt.[12] Derzeit werden einheitliche Kriterien für alle Arten von Werbeaussagen über kosmetische Mittel, einschließlich „Natur und Bio", entwickelt.[13]

Nach Ansicht der Kommission sollte geprüft werden, welche Möglichkeiten die bestehenden EU-Rechtsvorschriften bieten, um die Verwendung der geschützten Bezeichnung „ökologisch/biologisch" auf Textilien und Kosmetika auszuweiten.

3. VERBOT DER VERWENDUNG VON GVO IN DER ÖKOLOGISCHEN/BIOLOGISCHEN PRODUKTION

Zu den in der Verordnung genannten allgemeinen Grundsätzen der ökologischen/biologischen Produktion gehört das Verbot der Verwendung von:

- genetisch veränderten Organismen (GVO)[14],
- Erzeugnissen, die aus GVO hergestellt wurden[15] oder

---

8 Richtlinie 2008/121/EG.

9 Verordnung (EU) Nr. 1007/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 über die Bezeichnung von Textilfasern und die damit zusammenhängende Etikettierung und Kennzeichnung der Faserzusammensetzung von Textilerzeugnissen.

10 Verordnung (EG) Nr. 66/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über das EU-Umweltzeichen.

11 Entscheidung der Kommission vom 9. Juli 2009 (2009/567/EG).

12 Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 1223/2009, ABl. L 342 vom 22.12.2009, S. 59.

13 ISO/NP 16128.

14 Der Begriff „genetisch veränderter Organismus (GVO)" ist in der Richtlinie 2001/18/EG definiert. Beispiele: Pflanzen und Saatgut von genetisch verändertem Soja und Mais.

– Erzeugnissen, die durch GVO hergestellt wurden[16].

Diese Erzeugnisse sind mit dem ökologischen/biologischen Produktionskonzept und der Auffassung der Verbraucher von ökologischen/biologischen Erzeugnissen unvereinbar.

In der Praxis bedeutet dies, dass GVO und aus oder durch GVO hergestellte Erzeugnisse nicht als Lebensmittel, Futtermittel, Verarbeitungshilfsstoff, Pflanzenschutzmittel, Düngemittel, Bodenverbesserer, Saatgut, vegetatives Vermehrungsmaterial, Mikroorganismus oder Tier in der ökologischen/biologischen Produktion verwendet werden dürfen. Davon ausgenommen sind nur Tierarzneimittel (wie z. B. Impfstoffe).

Da die ökologisch/biologische Produktion jedoch nicht isoliert von der allgemeinen Produktionskette erfolgt, kann ein geringes oder zufälliges Vorkommen genetisch veränderter Pflanzen in Erzeugungssystemen ohne genetisch veränderte Organismen, wie dem ökologischen Landbau, während des Anbaus, der Ernte, des Transports, der Lagerung und der Verarbeitung nicht völlig ausgeschlossen werden. Ursachen für mögliche GVO-Beimischungen sind Verunreinigungen des Saatguts, Kreuzbestäubung, Durchwuchs sowie bestimmte Ernte- und Lagerverfahren. Als weitere Ursachen kommen auch Lebensmittel- und Futtermittelzusatzstoffe, die häufig aus oder durch GVO hergestellt werden, in Betracht.

In der früheren Verordnung (EWG) Nr. 2092/91[17] sind dieselben Verbote für GVO festgelegt, das unbeabsichtigte Vorhandensein von Spuren genetisch veränderter Organismen ist darin jedoch nicht geregelt. Mangels besonderer Regelungen gelten die horizontalen Vorschriften der EU-Verordnung über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel[18] auch für die im ökologischen/biologischen Landbau verwendeten Erzeugnisse. In dieser Verordnung ist ein allgemeiner Schwellenwert für die Kennzeichnungspflicht von 0,9 % für das zufällige oder technisch nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO oder aus GVO hergestellten Erzeugnissen festgelegt.[19]

Insofern besagt die Verordnung eindeutig, dass die allgemeinen Vorschriften über das nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO gelten. Außerdem sind in Artikel 9 Absatz 3 spezifische Bestimmungen über die Verantwortung des ökologischen Betriebs für die

---

15 „Aus GVO hergestellt“: ganz oder teilweise aus GVO gewonnen, jedoch nicht aus GVO bestehend oder GVO enthaltend (Artikel 2 Buchstabe u);
Beispiele: Öl, Stärke oder Proteine aus genetisch verändertem Soja oder Mais, die keine genetisch veränderte DNA enthalten.

16 „Durch GVO hergestellt“: unter Verwendung eines GVO als letztem lebenden Organismus im Produktionsverfahren gewonnen, jedoch nicht aus GVO bestehend, GVO enthaltend oder aus GVO hergestellt (Artikel 2 Buchstabe v).
Beispiele: Lebensmittel- und Futtermittelzusatzstoffe (hauptsächlich Vitamine und Aminosäuren) und Verarbeitungshilfsstoffe (hauptsächlich Enzyme), die durch genetisch veränderte Mikroorganismen hergestellt wurden (wie Bakterien und Pilze).

17 Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel.

18 Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel, ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1-23.

19 Für Saatgut wurde kein Grenzwert festgelegt.

Vermeidung des Vorhandenseins von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen festgelegt. Vorrangig geht es darum, das zufällige Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen auf das geringstmögliche Maß zu beschränken, wie im Erwägungsgrund 10 ausgeführt wird, und gleichzeitig unangemessene Beschränkungen sowie zusätzliche Belastungen für ökologische Betriebe zu vermeiden.

3.1. Allgemeine Erfahrungen mit dem Verbot der Verwendung von GVO

Anhand des oben erwähnten Fragebogens kann festgestellt werden, dass die Mitgliedstaaten die Überwachung des Kontrollsystems für das Verbot der Verwendung von GVO ohne größere Probleme durchführen können. Es wird jedoch hervorgehoben, dass bei Futtermitteln die Gefahr eines zufälligen Vorhandenseins von GVO besonders groß ist. In Soja und Mais wurden in einigen Fällen sehr geringe Mengen an zugelassenen GVO festgestellt, die unter 0,1 % lagen. Von den Unternehmern werden erheblichen Anstrengungen unternommen und gemeinsame Initiativen durchgeführt, um das zufällige Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen zu verhindern. Sie tragen die Kosten für diese Präventivmaßnahmen.

In einigen Mitgliedstaaten wurden spezifische Instrumente für die Risikoanalyse und das Risikomanagement entwickelt, die eine systematische Vorgehensweise bei der Entscheidung über zusätzliche Strichproben und Kontrollbesuche vorsehen. Die Kommission wird die Entwicklung dieser Instrumente überwachen und gegebenenfalls ihre EU-weite Anwendung vorschlagen.

Was die Koexistenz anbelangt, kommt die Kommission in ihrem 2009 vorgelegten Bericht an den Rat und das Europäische Parlament über die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen[20] zu dem Ergebnis, dass GVO-Kulturen den Anbau nicht veränderter Kulturen nicht nachweislich geschädigt haben. Außerdem legte die Kommission am 13. Juli 2010 eine Empfehlung mit Leitlinien für die Entwicklung nationaler Koexistenz-Maßnahmen zur Vermeidung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO in konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen[21] vor, in der anerkannt wird, dass das Vorhandensein von Spuren genetisch veränderter Organismen selbst unter dem in den EU-Rechtsvorschriften auf 0,9 % festgesetzten Schwellenwert zu potenziellen Einkommenseinbußen für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher (beispielsweise ökologisch angebauter) Erzeugnisse führen kann. Zudem wird in der Empfehlung eingeräumt, dass die Vermischung von GVO spezifische Auswirkungen auf die Erzeuger bestimmter Produkte – wie beispielsweise ökologisch arbeitende Landwirte – hat und sich auch auf die Endverbraucher auswirkt, da diese Erzeugungsart oft kostenintensiver ist, weil sie strengere Trennungsvorkehrungen erfordert, um die damit verbundenen höheren Preise zu gewährleisten. Im gleichen Zusammenhang hat die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag für eine Verordnung übermittelt, die den Mitgliedstaaten nach

---

[20] KOM(2009) 153 endg. vom 2.4.2009, Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen. http://ec.europa.eu/agriculture/gmo/coexistence/index_en.htm

[21] Empfehlung der Kommission (2010/C 200/01), ABl. C 200 vom 22.7.2010, S. 1. http://ecob.jrc.ec.europa.eu/documents/CoexRecommendation.pdf

ihrer Annahme die Möglichkeit einräumen würde, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen.[22]

Der Gerichtshof entschied kürzlich in den verbundenen Rechtssachen C-58/10 bis C-68/10 (Monsanto) über die Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel dahingehend, dass für den Erlass von Schutzmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten nur Artikel 34 der besagten Verordnung auf Erzeugnisse anwendbar ist, die zuvor gemäß der Richtlinie 2001/18/EG zugelassen wurden. Außerdem entschied der Gerichtshof (Rechtssache C-442/09) über eine Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 in Bezug auf genetisch veränderten Pollen in Honig. Die Kommission prüft derzeit gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Entscheidung des Gerichtshofs und ihre Auswirkungen, unter anderem auf die Koexistenz.

3.2. Verfügbarkeit von nicht durch GVO hergestellten Erzeugnissen

In der Lebensmittelverarbeitung ist es heute vielfach üblich, Vitamine, Enzyme und Aminosäuren zu verwenden, die durch genetisch veränderte Mikroorganismen hergestellt wurden und die deshalb nicht in der ökologischen/biologischen Produktion eingesetzt werden können.

Die Verordnung sieht in den Ausnahmen von den Produktionsvorschriften vor, dass die Kommission Ausnahmen vom Verbot der Verwendung von durch GVO hergestellten Erzeugnissen gewähren kann, wenn Lebensmittel- und Futtermittelzusatzstoffe oder andere Stoffe verwendet werden müssen und diese Stoffe anders als durch GVO hergestellt auf dem Markt nicht erhältlich sind. Bislang hat die Kommission solche Ausnahmen noch nicht gewährt.

Einige Stoffe, wie Vitamin B2 (Riboflavin) und Vitamin B12 (Cobalamin) sowie die Enzyme Chymosin (für die Käseherstellung) und Phytase (für Futtermittel), werden jedoch regelmäßig als nicht anders als durch GVO hergestellt erhältlich angegeben. Die Kommission wird die Situation in diesem Bereich daher aufmerksam verfolgen und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen vorschlagen.

3.3. Erklärung des Verkäufers

Beim Einkauf der benötigten Produktionsmittel für ihre Produktionsverfahren müssen ökologische Betriebe sicherstellen, dass es sich bei diesen Produktionsmitteln nicht um GVO oder aus oder durch GVO hergestellte Erzeugnisse handelt. Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung sieht vor, dass sich Unternehmer auf das Etikett auf dem Erzeugnis oder auf die Begleitpapiere verlassen können, die gemäß der Richtlinie 2001/18/EG[23], der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003[24] oder der Verordnung (EG) Nr. 1830/2003[25] an dem

---

22 KOM(2010) 375 endg. vom 13.7.2010, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG betreffend die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen.

23 Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates – Erklärung der Kommission, ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1-39.

24 Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel, ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1-23.

Erzeugnis angebracht sind oder mit ihm bereitgestellt werden, es sei denn, den Unternehmern liegen Informationen vor, die darauf hindeuten, dass die Kennzeichnung des Erzeugnisses nicht mit den genannten Verordnungen im Einklang steht, z. B. wenn der Schwellenwert für die Kennzeichnungspflicht von 0,9 % für das zufällige Vorhandensein von GVO überschritten wird.

Durch GVO hergestellte Erzeugnisse und aus GVO hergestellte Erzeugnisse, bei denen es sich nicht um Lebensmittel und Futtermittel handelt, unterliegen nicht den Rechtsvorschriften über genetisch veränderte Organismen und somit gilt für sie keine Kennzeichnung- und Rückverfolgbarkeitspflicht. In Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung ist daher festgelegt, dass der ökologische Betrieb in solchen Fällen eine Bestätigung oder Erklärung des Verkäufers[26] verlangen muss, die vom Lieferanten der Erzeugnisse zu unterzeichnen ist. In diesem Dokument muss der Verkäufer erklären, dass sein Erzeugnis nicht aus oder durch GVO hergestellt wurde.

Die Erklärung des Verkäufers ist eine rechtswirksame Verpflichtung des Lieferanten. Von den Akteuren wird jedoch darauf hingewiesen, dass viele Unternehmen ihre Funktion nicht richtig verstehen und dass nicht alle Unternehmen bereit sind, die Erklärung zu verwenden, während andere sie allzu leichtfertig unterzeichnen. Einige Mitgliedstaaten berichten zudem, dass es für sie aufgrund fehlender technischer Mittel und Analysemöglichkeiten schwierig ist, die Zuverlässigkeit der Erklärung zu überprüfen.

Die Kommission stellt daher fest, dass im Hinblick auf die Zuverlässigkeit und Wirksamkeit der Erklärung des Verkäufers Bedenken bestehen und hierzu weitere Untersuchungen erforderlich sind.

3.4. Durchführbarkeit spezifischer Toleranzschwellen (für das zufällige oder technisch nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO) und deren Auswirkungen auf den ökologischen/biologischen Sektor

Im oben erwähnten Fragebogen beurteilten fast alle Mitgliedstaaten und die meisten Akteure den derzeitigen Rechtsrahmen als ausreichend, um die Einhaltung des Verbots von GVO in der ökologischen/biologischen Erzeugung sicherzustellen. Der Rechtsrahmen gewährleistet, dass Erzeugnisse, die ohne GVO-Kennzeichnung vermarktet werden, nur zufällige und nicht zu vermeidende Mengen an genetisch veränderten Organismen von weniger als 0,9 % enthalten. Einige Mitgliedstaaten bevorzugen im Hinblick auf die Nachweisgrenze einen spezifischen Schwellenwert für in der ökologischen/biologischen Produktion verwendete Erzeugnisse, der sich zwischen der Bestimmungsgrenze von 0,1 %[27] und einem Wert von 0,3 % bewegt.

In etwa fünf Mitgliedstaaten bestehen private Zertifizierungssysteme zur Zertifizierung von Werten unterhalb des allgemeinen Schwellenwerts von 0,9 % für das zufällige oder technisch

---

25 Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG, ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24-28.

26 In Artikel 69 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 wird auf das in Anhang XIII dieser Verordnung beigefügte Muster der Bestätigung verwiesen.

27 Derzeit liegt der niedrigste Wert für eine zuverlässige Bestimmung vorhandener GVO bei 0,1 %.

nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen. Als Hauptschwerpunkte der Kontrollen werden Soja, Mais, Raps, Reis und Flachs angegeben.

Es kann festgestellt werden, dass mehrheitlich die Beibehaltung eines einheitlichen Schwellenwerts von 0,9 % für das zufällige Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen befürwortet wird. Ein spezifischer Schwellenwert würde die Komplexität ebenso wie die Kostenbelastung der Erzeuger und Verbraucher erhöhen.

4. FUNKTIONIEREN DES BINNENMARKTES UND DES KONTROLLSYSTEMS

Ein neues Element der Verordnung, das sich auf das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken könnte, ist die Verwendung des Logos der Europäischen Union für ökologische/biologische Produktion[28], die seit dem 1. Juli 2010 für alle in der EU hergestellten ökologischen/biologischen Erzeugnisse verbindlich vorgeschrieben ist und für die ein Übergangszeitraum gilt, der am 30. Juni 2012 endet. Obwohl die Einführung dieses Logos und seine zunehmende Sichtbarkeit auf zahlreichen Produkten durchaus als Erfolg gewertet werden können, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Beurteilung seiner Auswirkungen möglich.

Die Mitgliedstaaten berichten, dass das 2009 und 2010 angewandte Kontrollsystem keine wesentlichen Probleme für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für ökologische/biologische Erzeugnisse verursachte. Mehrere Mitgliedstaaten und Akteure erklärten jedoch, dass angesichts der unterschiedlichen Lesart und Auslegung der EU-Rechtsvorschriften eine Harmonisierung – und in einigen Fällen auch eine Vereinfachung – der derzeitigen Anwendung der Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion in der gesamten Union erforderlich ist. Im Jahr 2010 waren in der EU 199 Kontrollbehörden und Kontrollstellen für das Kontrollsystem für den ökologischen/biologischen Landbau zuständig.

Zur Verbesserung der Transparenz hat die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 426/2011[29] erlassen, nach der die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, der Öffentlichkeit ab dem 1. Januar 2013 die aktualisierten Verzeichnisse der Unternehmer zugänglich machen. In Bezug auf Verstöße und Unregelmäßigkeiten stellt die Kommission fest, dass im Allgemeinen von den Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen ergriffen werden, dass aber noch Verbesserungsbedarf besteht, z. B. beim Informationsaustausch in solchen Fällen, insbesondere hinsichtlich der Aktualität und Vollständigkeit der Meldungen.

Die Gruppenzertifizierung kleiner Erzeuger in der Union, die eng zusammenarbeiten, stieß bei mehreren Mitgliedstaaten und Akteuren auf Interesse, da sie den betreffenden Erzeugern die Vermarktung ihrer Erzeugnisse erleichtert. Alle Befragten betonten jedoch, dass bei einer solchen Regelung sichergestellt werden muss, dass die erforderliche Kapazität vorhanden ist, um die Zuverlässigkeit und die Wirksamkeit der Kontrollen zu garantieren oder zu verbessern.

Die Kommission stellt fest, dass das Kontrollsystem noch verbessert werden kann, und wird ihre dahingehenden Anstrengungen gemeinsam mit den Mitgliedstaaten fortsetzen. Bei ihrer

---

[28] Eingeführt durch die Verordnung (EU) Nr. 271/2010 der Kommission, ABl. L 84 vom 31.3.2010, S. 19.

[29] ABl. 113 vom 3.5.2011, S. 1.

weiteren Arbeit in diesem Bereich wird die Kommission auch die Ergebnisse einer kürzlichen Prüfung der ökologisch/biologischen Produktion und der Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen durch den Europäischen Rechnungshof berücksichtigen, der seinen Bericht voraussichtlich Anfang 2012 veröffentlichen wird. Derzeit arbeiten die Kommissionsdienststellen und die Mitgliedstaaten daran, zu einem gemeinsamen Verständnis aller Elemente des Kontrollsystems zu gelangen, insbesondere im Hinblick auf die Verbindung zwischen den spezifischen Rechtsvorschriften über die ökologische/biologische Produktion und den allgemeinen Rechtsvorschriften der Verordnung (EG) Nr. 882/2004[30] über amtliche Kontrollen von Lebensmitteln und Futtermitteln. Ein weiteres Ziel ist eine aktivere Überwachung der zuständigen Behörden sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in anerkannten Drittländern, zu der auch die Durchführung von Kontrollen durch das Lebensmittel- und Veterinäramt gehören. Die Kommission wird unverzüglich Vertragsverletzungsverfahren einleiten, wenn Kontrollsysteme die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften nicht erfüllen.

5. ANWENDUNG DER EINFUHRREGELUNG

Mit einem Anteil von rund 95 % am weltweiten Umsatz ist die EU zusammen mit den USA der weltgrößte Markt für ökologische/biologische Erzeugnisse, in den zahlreiche Drittländer ihre Produkte einführen. In der Verordnung sind Bestimmungen und harmonisierte Verfahren für die Einfuhr ökologischer/biologischer Erzeugnisse in den EU-Markt festgelegt. Zwei Arten von Einfuhren sind möglich: die Einfuhr von Erzeugnissen, die die EU-Vorschriften für ökologische/biologische Erzeugnisse erfüllen, und die Einfuhr auf der Grundlage der Gleichwertigkeit von Vorschriften und Kontrollsystemen.

Außerhalb dieser Einfuhrregelung sind Einfuhren gleichwertiger ökologischer/biologischer Erzeugnisse in die EU auf der Grundlage von Einfuhrgenehmigungen[31] möglich, die von den Behörden der Mitgliedstaaten für jede einzelne Sendung und für einen begrenzten Zeitraum erteilt werden. Diese zeitlich begrenzte Möglichkeit ist schrittweise abzubauen.[32]

5.1. Einfuhren nach der Gleichwertigkeitsregelung

Gleichwertig bedeutet, in Bezug auf verschiedene Systeme oder Maßnahmen, durch Anwendung von Bestimmungen, die die gleiche Konformitätsgewähr bieten, geeignet, die gleichen Ziele und Grundsätze zu erfüllen.[33] Vereinbarungen über die Gleichwertigkeit können die Entwicklung von Standards und Kontrollen fördern, die an die örtlichen Bedingungen angepasst sind. Die Welthandelsorganisation unterstützt derartige Vereinbarungen.

---

30 Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz, ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1–141.

31 2009 wurden von den Mitgliedstaaten 2 440 Genehmigungen erteilt, 2010 belief sich die Zahl der Genehmigungen auf 3 754.

32 Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission.

33 Verordnung (EG) Nr. 834/2007, Artikel 2 Buchstabe x.

Die spezifischen Leitlinien des Codex Alimentarius[34] über ökologische/biologische Lebensmittel sind ein internationaler Referenzrahmen, der die weltweite Harmonisierung der Anforderungen an ökologische/biologische Erzeugnisse erleichtern soll.

5.1.1. Anerkennung von Drittländern, die gleichwertige Garantien bieten

Zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts waren elf Länder in das Verzeichnis der anerkannten Drittländer eingetragen; 17 weitere Anträge auf Aufnahme werden derzeit bearbeitet. Das Anerkennungsverfahren beginnt mit einem offiziellen Antrag, den die nationalen Behörden bei der Kommission einreichen. Er enthält eine ausführliche Bewertung der Standards und Kontrollsysteme des Drittlandes, anhand der deren Gleichwertigkeit mit den Standards und Kontrollsystemen der EU festgestellt wird. Diese Bewertung erfordert erhebliche Ressourcen. Geringfügige Unterschiede können akzeptiert werden, zu stark abweichende Regelungen hingegen können eine Beschränkung der Einfuhren zur Folge haben. Die Kontrollmaßnahmen müssen nachweislich ebenso wirksam sein wie diejenigen in der EU. Die Kommission führt außerdem Überprüfungen vor Ort durch und überarbeitet das Verzeichnis der anerkannten Drittländer in regelmäßigen Abständen.

Die Kommission ist der Meinung, dass dieses Verzeichnis der Drittländer nach dem erfolgreichen Abschluss der ersten Bewertung die solideste und verlässlichste Grundlage für die Einfuhr von ökologischen/biologischen Erzeugnissen ist und auch dazu beiträgt, Entwicklungsländer zur Einführung eigener Regelungen und Kontrollsysteme zu ermutigen. Die Kommission wird die vorliegenden Anträge sowie etwaige neue Anträge prüfen, um das Konzept der Gleichwertigkeit weltweit zu fördern.

Der Zeitaufwand für die bisher durchgeführten Bewertungen hat jedoch gezeigt, dass diese Aufgabe komplex ist und fundiertes Fachwissen erfordert. Die Kommission kann zwar bei der Durchführung von Bewertungen und Vor-Ort-Besuchen auf die Unterstützung der beteiligten Mitgliedstaaten zurückgreifen, doch reicht dies für die Durchführung des gesamten Verfahrens und die anschließende regelmäßige Überprüfung des Verzeichnisses nicht aus. Die Kommission wird eine weitere Straffung der angewandten Verfahren prüfen und gegebenenfalls Vorschläge zur Vereinfachung und Verbesserung der Überwachung vorlegen. In der Zwischenzeit wird die Kommission die zügige Bearbeitung der eingereichten Anträge vorantreiben. Es wird darauf hingewiesen, dass Einfuhren aus den jeweiligen Drittländern nicht betroffen sind, da diese zurzeit über die von den Mitgliedstaaten erteilten Einfuhrgenehmigungen abgewickelt werden (siehe oben) und zukünftig über die nachfolgend beschriebene Anerkennung von Kontrollstellen und Kontrollbehörden in Drittländern durchgeführt werden können.

5.1.2. Anerkennung von Kontrollstellen und Kontrollbehörden, die gleichwertige Garantien bieten

Um Einfuhren ökologischer/biologischer Erzeugnisse aus nicht anerkannten Drittländern zu ermöglichen, hat die Kommission 2008 mit der Aufforderung zur Einreichung von Anträgen damit begonnen, die Anerkennung der Gleichwertigkeit von Kontrollstellen umzusetzen. Bis zum Ablauf der ersten Frist am 31. Oktober 2009 gingen 73 Anträge von Kontrollstellen und

---

[34] Codex CAC/GL 32 – 1999, Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods (Leitlinien für die Erzeugung, Verarbeitung, Etikettierung und Vermarktung von Lebensmitteln aus ökologischem Landbau).

Kontrollbehörden aus aller Welt bei der Kommission ein. Die Kommission hat die von den Antragstellern vorgelegten technischen Dossiers geprüft. In den meisten Fällen mussten zusätzliche Informationen von den Antragstellern angefordert werden, was dazu führte, dass die Verfahren länger dauerten als erwartet. Das erste von der Kommission angenommene Verzeichnis der anerkannten Kontrollstellen[35] wird regelmäßig aktualisiert. Es gilt ab dem 1. Juli 2012.

Nach Ansicht der Kommission bietet das Verzeichnis der Kontrollbehörden und Kontrollstellen zudem eine verlässliche Grundlage für Einfuhren, sofern eine angemessene Überwachung sichergestellt ist, die das reibungslose Funktionieren der Regelung gewährleistet. Angesichts der Tatsache, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten für die Kontrollen aller eingeführten ökologischen/biologischen Erzeugnisse nach ihrer Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr im Gebiet der EU verantwortlich sind, wird es zukünftig ganz besonders darauf ankommen, dass die Kommission rechtzeitig auf etwaige Mängel in der Arbeitsweise einer im Verzeichnis eingetragenen Kontrollstelle reagiert und diese aus dem Verzeichnis streicht, wenn sie die Anforderungen nicht mehr erfüllt.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch keine Beurteilung möglich, da diese Regelung neu ist und in der Praxis noch nicht eingesetzt wird. Die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der Verordnung zeigen jedoch, dass die Umsetzung dieses Teils der Einfuhrregelung und die Gewährleistung einer angemessenen Überwachung mit einem erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand für die Kommission verbunden sein werden.

Was die Überwachung der Einfuhrregelung im Allgemeinen angeht, sollte geprüft werden, ob die Durchführung von Vorsorgemaßnahmen durch die Kommission möglich ist, um bekannten oder neu auftretenden Risiken wirksamer begegnen zu können. Dabei sollten die in der betreffenden Verordnung sowie die in anderen europäische Rechtsvorschriften über Kontrollen[36] vorgesehenen Maßnahmen berücksichtigt werden.

5.2. Einfuhren nach der Konformitätsregelung

Nach der Konformitätsregelung muss ein Unternehmer aus einem Drittland sämtliche Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften, einschließlich aller detaillierten Produktions- und Kennzeichnungsvorschriften, erfüllen. Im Gegensatz zur Gleichwertigkeitsregelung müssen die angewandten Vorschriften nicht nur gleichwertig, sondern mit den in der EU geltenden Vorschriften identisch sein. Der Unternehmer muss den Kontrollen einer Kontrollstelle oder Kontrollbehörde unterliegen, die von der Kommission im Hinblick auf die Konformität anerkannt wurde.

Die Konformitätsregelung wird noch nicht angewandt. Die Kommission hat festgelegt, dass bis zum 31. Oktober 2014 Erstanträge von Kontrollbehörden und Kontrollstellen eingereicht

---

35 Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1267/2011 der Kommission vom 6. Dezember 2011, ABl. L 324 vom 7.12.2011, S. 9.

36 Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates und Verordnung (EG) Nr. 669/2009 der Kommission vom 24. Juli 2009 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf verstärkte amtliche Kontrollen bei der Einfuhr bestimmter Futtermittel und Lebensmittel nicht tierischen Ursprungs und zur Änderung der Entscheidung 2006/504/EG, ABl. L 194 vom 25.7.2009, S. 11-21.

werden können, so dass für die Entwicklung der Gleichwertigkeitsregelung genügend Zeit zur Verfügung steht.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen ist es fraglich, ob die Konformitätsregelung im Vergleich zu den Vorteilen, die die Gleichwertigkeitsregelung bereits bietet, einen besseren Zugang zum EU-Markt und einen zusätzlichen Nutzen für die Handelspartner der EU erbringen wird. Auch für die Verbraucher sind durch die Konformitätsregelung keine wesentlichen Vorteile zu erwarten, da sich die nach dieser Regelung eingeführten ökologischen/biologischen Erzeugnisse auf dem Markt nicht von anderen unterscheiden. Darüber hinaus erfordert das System im Vergleich zur Gleichwertigkeitsregelung einen höheren Verwaltungsaufwand, ohne dass dadurch ein zusätzlicher Nutzen erreicht wird. Die Kommission wird daher ihre Anstrengungen auf die Gleichwertigkeit und nicht auf die Konformität konzentrieren. Die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit einer Konformitätsregelung muss gemeinsam mit den Handelspartnern nochmals geprüft werden; dabei sind die derzeitigen und zukünftigen Handelsaktivitäten im Bereich ökologischer/biologischer Erzeugnisse zu berücksichtigen.

5.3. Kontrollbescheinigung

Nach der Gleichwertigkeitsregelung kann eine Sendung ökologischer/biologischer Erzeugnisse nur dann in den zollrechtlich freien Verkehr in der EU übergeführt werden, wenn das Original einer Kontrollbescheinigung vorgelegt wird, die von einer Kontrollstelle oder einer Kontrollbehörde ausgestellt wurde, die entweder durch ein anerkanntes Drittland oder die Kommission oder die zuständige Behörde eines Mitgliedstaates (sofern die Regelung der Einfuhrgenehmigung gilt) überwacht wird. Bei der Einfuhr in die EU wird die Sendung anhand der Angaben in der Kontrollbescheinigung überprüft, insbesondere die Kennzeichnungen und Nummern der Partien zur Identifizierung der ökologischen/biologischen Erzeugnisse, und die Bescheinigung wird vom Zoll bestätigt. Die Kontrollbescheinigung ist somit ein wichtiges Element in der Rückverfolgbarkeit aller Partien ökologischer/biologischer Erzeugnisse vom Erzeuger in einem Drittland zum einführenden Unternehmen in der EU. Die Rückverfolgbarkeit gewährleistet, dass die Weiterverteilung in der EU nachvollzogen werden kann, wenn ein Erzeugnis aus dem Markt genommen werden muss.

Die Unternehmer betrachten es als Belastung, dass die Kontrollbescheinigung im Original vorgelegt werden muss, da der Zeitaufwand für die Weiterleitung der Originalbescheinigung zu Verzögerungen führen kann. Sie fordern daher, dass die Möglichkeit zur Vorlage elektronischer Kontrollbescheinigungen geschaffen wird. Einige Mitgliedstaaten, die einen großen Anteil aller EU-Einfuhren abfertigen, haben sich bereits dafür ausgesprochen, dass die Realisierbarkeit elektronischer Bescheinigungen geprüft wird, die den Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission über eine sichere Datenbank für Kontroll-, Abfertigungs- und Überwachungszwecke zur Verfügung gestellt werden. Die Kommission wird prüfen, ob ein solches System eingeführt werden kann, das den Unternehmern eine schnellere Abfertigung ermöglichen und der Kommission für ihre Überwachung der Kontrollstellen in Drittländern wichtige Daten über Einfuhren liefern würde. Zudem könnten mit einem solchen System auch die Mitgliedstaaten schneller auf Verstöße reagieren und die Einfuhr von Erzeugnissen blockieren, die die Anforderungen nicht erfüllen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission hat im vorliegenden Bericht die bei der Anwendung der Verordnung gesammelten Erfahrungen seit 2009 untersucht und kommt zu folgendem Ergebnis:

(a) Derzeit besteht objektiv keine Notwendigkeit, den Anwendungsbereich der Verordnung auf gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen auszuweiten. Bei der Kennzeichnung für ökologische/biologische Textilien und Kosmetika könnte gegebenenfalls durch andere Instrumente ein angemessener Schutz der Interessen von Verbrauchern und Herstellern erreicht werden. Statt einer Ausweitung des Anwendungsbereichs auf mehr Erzeugnisse und Sektoren sollten die Regelungs- und Kontrollaspekte für landwirtschaftliche Erzeugnisse gestärkt werden.

(b) Während das Verbot der Verwendung von GVO in der ökologischen/biologischen Produktion ordnungsgemäß umgesetzt wird, ist im Hinblick auf die Erklärung des Verkäufers eine weitere Überprüfung erforderlich und die Verfügbarkeit bestimmter Produkte in GVO-freier Form muss weiterverfolgt werden. Präventivmaßnahmen und ein einheitliches Vorgehen werden gegenüber einem spezifischen Schwellenwert für ökologische/biologische Erzeugnisse bevorzugt, der unter den gegebenen Umständen nicht gerechtfertigt erscheint. Was die Koexistenz betrifft, erhielten die Mitgliedstaaten am 13. Juli 2010 durch die Empfehlung der Kommission mit Leitlinien für die Entwicklung nationaler Koexistenz-Maßnahmen zur Vermeidung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO in konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen eine weitere Orientierungshilfe. Eine Analyse der aktuellen Entwicklungen ist jedoch notwendig.

(c) In den meisten Fällen wurde das Funktionieren des Binnenmarktes durch das Kontrollsystem nicht beeinträchtigt; bei der Anwendung des Systems gibt es allerdings weiterhin Schwachstellen. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um die Leistungsfähigkeit des Systems zu verbessern.

Darüber hinaus sind trotz der bereits erreichten Fortschritte bei der Umsetzung der neuen Einfuhrregelung auf der Grundlage der Gleichwertigkeit Verbesserungen wünschenswert und es wird in Frage gestellt, ob die praktische Umsetzung der Konformitätsregelung sinnvoll ist.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es noch zu früh ist, um diesem Bericht Vorschläge für eine Änderung der Verordnung beizufügen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass der Vorschlag zur Anpassung der Verordnung an den Vertrag von Lissabon[37] derzeit noch im Parlament und im Rat erörtert wird. Ziel der Kommission ist es, mit diesem Bericht wichtige Fakten zu liefern, die als Orientierungshilfe für eine konstruktive Debatte über die Verordnung zum ökologischen Landbau dienen können. Die Kommission wird diese Debatte verfolgen und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt Legislativvorschläge vorlegen.

Nach Ansicht der Kommission müssen Themen wie die Vereinfachung des Rechtsrahmens – die nicht mit einer Aufweichung der Standards einhergehen darf –, die Koexistenz genetisch veränderter Kulturen insbesondere mit ökologischen Kulturen und die Verbesserung des Kontrollsystems und der Gleichwertigkeitsregelung im Handel mit ökologischen/biologischen

---

[37] KOM(2010) 759 endg. vom 17.12.2010.

Erzeugnissen im Mittelpunkt zukünftiger Überlegungen über die ökologische Landwirtschaft stehen, damit eine solche Debatte möglichst konstruktiv geführt werden kann und die Bürger zur Beteiligung an dieser Debatte ermutigt werden.

Die Kommission bittet das Europäische Parlament und den Rat, die in diesem Bericht behandelten Fragen zu erörtern, und begrüßt Rückmeldungen von anderen Akteuren.

ANHANG

Fragen, die in der Diskussion über den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen erörtert werden sollten:

1. Kann der Rechtsrahmen vereinfacht werden und wie könnte eine Vereinfachung erreicht werden, ohne die Standards aufzuweichen?

2. Mit welchen Maßnahmen sollte sichergestellt werden, dass die Koexistenz respektiert wird und dass die Standards der ökologischen/biologischen Produktion von jedem Landwirt erfüllt werden können, der sich für diese Produktionsweise entscheidet?

3. Besteht die Notwendigkeit, die derzeitigen Produktionsstandards zu überarbeiten und strengere Vorschriften einzuführen, z. B. in Bezug auf die Verfügbarkeit von Jungtieren, Futtermitteln, Saatgut und anderen Elementen aus ökologisch/biologischer Produktion? Wenn ja, welche Alternativen können Landwirten oder Regionen angeboten werden, die derartige neue Bedingungen nicht erfüllen können? Wären flexible Regelungen für bestimmte Regionen mit fairen Wettbewerbsbedingungen vereinbar? Könnten Kontrollen durchgeführt werden?

4. Die Kontrollen basieren auf Inspektionsbesuchen bei allen Unternehmern in der Lebensmittelkette, die mindestens einmal jährlich durchgeführt werden. Die Unternehmer müssen von unabhängigen Prüfern zertifiziert werden. Wie könnte das Kontrollsystem verbessert werden?

5. Im Einklang mit dem Europäischen Aktionsplan[38] hat die Kommission durch die Anerkennung von Drittländern oder Kontrollstellen die Gleichwertigkeit im Handel mit ökologisch/biologischen Erzeugnissen gefördert. Sollte die Gleichwertigkeit die einzige Regelung für den Handel mit ökologischen/biologischen Erzeugnissen sein? In den letzten Jahren hat die Kommission auch die gegenseitige Anerkennung von Drittländern erreicht, die von der EU als gleichwertig anerkannt wurden. Sollte dieser Ansatz ausgeweitet werden, um die Interessen der EU wirksamer vertreten zu können?

---

[38] KOM (2004) 415 endg. vom 10.6.2004, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Europäischer Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel.