



Veränderte rechtliche Rahmenbedingungen beim Export von Bio-Produkten in die Europäische Union: Herausforderungen und Möglichkeiten für Russland

Der EU-Rechtsrahmen für die ökologische Produktion wird seit dem Inkrafttreten der ersten EU-Öko-Verordnung im Jahr 1993 stetig ergänzt oder überarbeitet.

Einer ersten großen Überarbeitung wurde das Bio-Recht 2007 und 2008 unterzogen. Bereits 2014 begann eine weitere Revision, die 2018 mit der Veröffentlichung der neuen Öko-Basisverordnung (VO 2018/848) beendet wurde.

Am Sekundärrecht der Verordnung 2018/848 wird noch gearbeitet. Bis Mitte 2020 müssen noch wichtige Regelungen ergänzt werden, zum Beispiel konkrete Festlegungen zu Ställen und Ausläufen für Bio-Tiere, zu Listen zugelassener Bio-Betriebsmittel oder -Lebensmittel-zutaten sowie präziseren Anforderungen an die Öko-Kontrolle und an die Bio-Importe aus Drittländern. Die vorliegenden Vorschläge beschäftigen sich schwerpunktmäßig mit der Zulassung und Aberkennung von Kontrollstellen für konforme Importe und mit dem Zertifikat für Waren aus Drittländern.

Die künftigen Importregeln (für Importe in die EU) müssen dahingehend angepasst werden, dass die Vorgaben des neuen Bio-Rechts künftig eins zu eins in Drittländern gelten. Das bedingt unter anderem, dass sich der Charakter der Bescheinigung und die Nachverfolgung der Importe ganz erheblich ändern wird:

Die bisherige Bio-Verordnung (EG) Nr. 834/2007 kennt die Systeme der „gleichwertigen“ (equivalence) und der „übereinstimmenden“ (compliance) Importe. Praktisch zur Anwendung gekommen ist jedoch seit dem Inkrafttreten nur das Gleichwertigkeitskonzept.

Die neue Verordnung ändert dieses System grundlegend und kennt zukünftig nur mehr die übereinstimmenden Importe, sowie Importe aus Ländern mit Handelsabkommen. Dies bedeutet, dass zukünftig für Bio-Produkte außerhalb der EU dieselben Produktionsvorgaben gelten, wie innerhalb der EU.

Daraus ergeben sich folgende zukünftige Importwege:

1. Produkte entsprechen den Vorgaben der EU-Rechtsvorschriften für ökologischen Landbau und alle Unternehmer der betreffenden Supply Chain unterstehen einer Kontrolle und Zertifizierung durch eine EU-akkreditierten Bio-Kontrollstelle.
2. Produkt stammt aus einem Drittland mit einem Handelsabkommen und entspricht den Bedingungen und Vorgaben dieses Abkommens.
3. Produkt stammt aus einem Drittland mit gemäß Äquivalenzabkommen gleichwertigen Vorgaben (aktuelle Drittlandsliste).

Das Verfahren „Import aus Drittländern mit Äquivalenzabkommen“ (Nr. 3) läuft voraussichtlich im Jahre 2026 aus, die Liste der Kontrollstellen, welche für die Kontrolle



gemäß Gleichwertigkeit (Äquivalenz) anerkannt sind, im Jahre 2024. Ware, die bis 2026 über den dritten Weg (also aus einem als gleichwertig anerkannten Drittland) importiert wird, muss auch weiterhin mit der bekannten Kontrollbescheinigung importiert werden.

Aufgrund von Unterschieden in den klimatischen und ökologischen Bedingungen, unterschiedlicher Traditionen und örtlichen Begebenheiten ist eine 1:1 Anwendung der europäischen Vorgaben in allen Drittländern nicht immer möglich. Deshalb kann die Kommission spezielle Ausnahmen für Erzeugnisse und Stoffe für den Einsatz in der ökologischen Produktion in speziellen Regionen erteilen. Wie genau das Zulassungsverfahren für die Stoffe und Erzeugnisse aussehen wird, ist noch nicht entschieden.

Weiterhin wird eine Bescheinigung gefordert, in der bestätigt wird, dass die Unternehmer die Vorschriften der vorliegenden Verordnung einhalten und die darüber hinaus die Rückverfolgbarkeit gewährleisten soll. Ob es sich bei dieser Bescheinigung um die bereits bekannte Kontrollbescheinigung oder eine ähnliche Form handelt, ist noch zu entscheiden. Das gleiche gilt für die weitere Nutzung des Systems TRACES.NT (EU-Datenbanksystem zur Dokumentation des physischen Warenwegs im Zusammenhang mit Importen).

Die neue Öko-Verordnung bietet erst dann Rechtssicherheit für Betriebe und Unternehmen, wenn das Bio-Recht mit den ausstehenden Regeln ergänzt und vollständig ist.

Die EU-Kommission hält bisher an ihrem Zeitplan fest. Schon vor Auftreten der Corona-Pandemie war die Roadmap des Gesetzgebers ausgesprochen ambitioniert. Jetzt, da die Pandemie sowohl die Abstimmungsprozesse aus technischen Gründen bremst und der Bio-Sektor selbst parallel mit Krisenbewältigung und Anpassungen an die neuen Rechtsakte zu kämpfen hat, macht die veränderte Situation den ohnehin in Verzug geratenen Zeitplan vollends unmöglich.

Selbst, falls es EU-Kommission, -Parlament und -Staaten gelingt die neuen Detailregeln praxistauglich und mit der notwendigen Sorgfalt auszugestalten, bleibt keine Zeit mehr, in der sich Behörden, Kontrollstellen und Betriebe an die neuen Regeln der neuen Öko-Verordnung anpassen könnten. Daher fordert die europäische Bio-Branche von den Regierungen und Behörden, die Anwendung des Bio-Rechts um ein Jahr – mit Wirkung ab dem 1. Januar 2022 – zu verschieben.

Angesichts der anstehenden gravierenden rechtlichen Änderungen im europäischen Bio-Recht fasst der Deutsch-Russische Agrarpolitische Dialog folgende Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen zusammen:

1. Da die EU das bisher praktizierte Verfahren „Import aus Drittländern mit Äquivalenzabkommen“ zum Jahre 2026 auslaufen lässt, erscheint die Anstrengung eines Gleichwertigkeitsabkommens im Hinblick auf die Bio-Zertifizierung aufgrund der zu erwartenden mehrjährigen Verfahrensdauer nicht empfehlenswert.
2. Es ist zu erwarten, dass die EU bei Bio-Importen aus Drittländern ab dem Jahr 2021 strikt auf der unmittelbaren Einhaltung ihrer Vorgaben im Sinne des neuen Bio-Rechts besteht.
3. Die betriebliche Kontrolle soll unmittelbar durch EU-akkreditierte Kontrollstellen und die Importkontrolle in gleicher oder modifizierter Form wie bisher sichergestellt



werden. Bei Bio-Exporten aus Russland in die EU bleibt somit die Zertifizierung durch eine EU-akkreditierte Kontrollstelle obligatorisch.

4. Da gemäß der neuen Verordnung Produkte aus einem Drittland mit einem Handelsabkommen importiert werden dürfen, die den Bedingungen und Vorgaben dieses Abkommens entsprechen, wäre es denkbar, den Bereich „Bio-Produkte“ im Kontext von Verhandlungen mit dem langfristigen Ziel eines umfassenderen Handelsabkommens als eigenes Kapitel aufzunehmen. Unabdingbare Voraussetzungen seitens der EU hierfür sind die Existenz eines effektiven, transparenten und unabhängigen Kontrollwesens (gemäß der zwingend vorgeschriebenen Richtlinien der ISO 17065) sowie die Gewährleistung von Rechtssicherheit, die einen politisch unabhängigen und für beide Seiten anerkannten Mechanismus zur Beilegung von Konflikten beinhaltet.

Da die EU das bisher praktizierte Modell des Äquivalenzverfahrens voraussichtlich im Jahr 2026 auslaufen lässt, dürfte der nachfolgende allgemeingültige Leitfaden zum Äquivalenzverfahren seinen Nutzen daher vor allem entfalten

1. bei entsprechenden Verhandlungen zur Anerkennung von Gleichwertigkeit innerhalb der Eurasischen Wirtschaftsunion (bzw. mit anderen Parteien),
2. als wichtige Orientierungshilfe im Hintergrund bei Verhandlungen mit der EU im Zuge eines langfristig abzuschließenden bilateralen Handelsabkommens, das ggf. Aspekte des Ökolandbaus besonders berücksichtigt, sowie
3. in der politischen Kommunikation mit der EU-Kommission, die sich „aufgrund von Unterschieden in den klimatischen und ökologischen Bedingungen, unterschiedlicher Traditionen und örtlichen Begebenheiten“ die Erteilung „spezieller Ausnahmen für Erzeugnisse und Stoffe für den Einsatz in der ökologischen Produktion in speziellen Regionen“ (in Drittländern) vorbehält.

Über die Erfordernisse für EU-akkreditierte Kontrollstellen informieren wir Sie in unserer Informationsbroschüre „Lokale Zertifizierung und Exporte von Öko-Produkten in die Europäische Union“. Dabei gehen wir auf verschiedene Arten der Zertifizierung ebenso ein wie auf Aspekte des Aufbaus bzw. des Qualitätsmanagements von Kontrollstellen.



Allgemeingültiger Leitfaden zum Äquivalenzverfahren für den Ökolandbau¹

Das Äquivalenzkonzept

Die gegenseitige Akzeptanz verschiedener Standards oder technischer Vorschriften im ökologischen Landbau zur Erreichung gemeinsamer Ziele im Sinne der Äquivalenz ermöglicht den Abbau von Handelshemmnissen in einem global komplexen Umfeld mit entsprechend zahlreichen dieser organischen Standards und technischen Vorschriften.

Das Äquivalenzkonzept ist in der internationalen Handelspolitik üblich, wo mehrere Anwendungsmodelle parallel bestehen. Seine Anwendung im Ökolandbau bietet die Möglichkeit, den Handel mit organischen Produkten zu verbessern und zur Verbreitung positiver Effekte des Ökolandbaus (insbesondere im Sinne der Nachhaltigkeit) beizutragen. Die Anwendung allgemeiner Verfahren und Bewertungsinstrumente zur Etablierung und Anerkennung allgemeiner Standards durch staatliche Institutionen und privatwirtschaftliche Marktteilnehmer ermöglicht allen beteiligten legitimierten Parteien einen erleichterten Zugang zu Märkten.

Die hier vorgestellten Verfahren und Instrumente stellen einen möglichen Leitfaden für den Rahmenprozess zu Verhandlungen mit dem Ziel der Äquivalenzerreichung bei Standards für die Produktion und Verarbeitung im Ökolandbau dar. Der Leitfaden berücksichtigt dabei die Richtlinien der WTO zu technischen Handelsbarrieren (TBT), den Codex Alimentarius sowie die Empfehlungen der Internationalen Vereinigung der ökologischen Landbaubewegungen (IFOAM) und ist gleichermaßen für Verfahren auf uni- als auch multilateraler Ebene anwendbar.

Ungeachtet dessen kann Äquivalenz auch durch andere Instrumente und Methoden erreicht werden, zum Beispiel durch regionale oder bilaterale Handelsabkommen (ggf. mithilfe spezieller Aushandlungsverfahren) oder durch einseitigen Entschluss einer Partei ohne Beteiligung anderer.

Bestimmung von „Äquivalenz“

Für die Definition von Äquivalenz wird empfohlen, auf einen internationalen Standard zurückzugreifen. Gegenwärtig existieren zwei internationale Referenzstandards für den ökologischen Landbau, die sogenannten CAC/GL 32, Guidelines for the Production, Processing Labelling and Marketing of Originally Produced Food (http://www.fao.org/docs/eims/upload/230124/CXG_032e.pdf) sowie die grundlegenden IFOAM Standards.

Sowohl die WTO als auch der Codex Alimentarius stimmen darin überein, dass die Bestimmung von „Äquivalenz“ **auf der Basis von Zielen** erfolgen sollte. Jedoch weisen viele Regelungen und Standards – sowohl in der konventionellen Landwirtschaft als auch im

¹ Erarbeitet durch die International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture (ITF), vertreten und gestützt durch die FAO, IFOAM und UNCTAD. Überarbeitete Version 2012. Übersetzung durch den Deutsch-Russischen Agrarpolitischen Dialog.



Ökolandbau – für die Bandbreite der bestimmten Anforderungen keine spezifischen Ziele auf. Jedoch können aus solchen Standards oder Regelungen implizite Ziele organischer Standards und sogar allgemeine Ziele abgeleitet werden. Die „Common Objectives and Requirements for Organic Standards“ (COROS) bilden ein solches Instrument zur Erreichung von Äquivalenz im Hinblick auf Standards, die zugleich auch allgemeine internationale Ziele erfüllen. Der Abgleich von Standards im Hinblick auf Ziele und ähnliche Anforderungen in den COROS stellt eine Alternative zum direkten Abgleich von Standards zur Erreichung von Äquivalenz dar.

Keernelemente zur Bestimmung von Äquivalenz beinhalten die Bereitstellung relevanter Texte, umfangreiche Vergleiche, Kriterien sowie Verfahren zur Prüfung von Unterschieden bei Maßnahmen bzw. Anforderungen. Es sollten Kriterien zur Evaluierung gradueller Unterschiede bei spezifischen Anforderungen organischer Standards oder Regulierungen entwickelt oder übernommen werden. Schließlich sollten Regelungen für einzelne Ausklammerungen vom Äquivalenzumfang im Hinblick auf problematische Anforderungen gefunden werden, um deren Effekt zu isolieren oder zu verringern.

Volle Äquivalenz ist nicht immer erreichbar. Sobald ein Konsens über gewisse Elemente schwer erreichbar ist und dies den Verfahrensfortschritt blockiert, sollte die Möglichkeit der Bestimmung von Ausklammerungen bestehen. Beispielsweise sind bestimmte Einsatzstoffe im Ökolandbau in den verschiedenen Ländern nicht gleichermaßen erlaubt. Solche Einsatzstoffe können von der Äquivalenzregelung ausgeklammert werden. Das gleiche gilt auch für Produktgruppen, z. B. Tierfutter oder Fischereiprodukte. Auch können sich die einzelnen Parteien eine spätere Untersuchung der Effekte dieser Regelungen vorbehalten und diese dann bestätigen oder korrigieren.

Vertrauensbildung und -pflege ist wesentlich für die Bewährung des Äquivalenzabkommens in der Praxis. Nur mithilfe von Vertrauen finden die angebotenen Güter eine entsprechende Nachfrage auf den Märkten. Transparenz ist ein Kernelement für Vertrauen und sollte während des ganzen Prozesses auf dem Weg zu einem Äquivalenzabkommen aufrechterhalten werden.

Leitfaden zur Äquivalenz von Ökolandbaustandards und Technischen Regulierungen

Umfang und Nutzung

Dieser Leitfaden stellt **allgemeine Verfahren und Beurteilungsmethoden** zur Erreichung und Anerkennung von Äquivalenz zwischen Standards für den Ökolandbau, seine Verarbeitung und seine Kennzeichnung vor.

Er kann sowohl für Prüfverfahren auf Regierungsebene als auch im privatwirtschaftlichen Bereich Anwendung finden, ist konzipiert für den Gebrauch in bi- oder multilateralen Verhandlungen und kann darüber hinaus zur unilateralen Überprüfung der Äquivalenz einzelner Standards eingesetzt werden. Er stellt eine Grundlage für weitere Regulierungsverhandlungen und -verfahren zur Pflege der Äquivalenz dar.



Definitionen

Basisstandard	Standard oder Regelung, die die Grundlage der Äquivalenzbeurteilung begründet.
Basisstandardpartei	Hauptpartei, die den Standard oder die technische Regelung repräsentiert, der / die die Grundlage der Äquivalenzbeurteilung begründet
Evaluiertes Standard	Standard oder Regelung, für die eine Äquivalenzbestimmung im Hinblick auf den Basisstandard erfolgen soll
Evaluiertes Standard - Partei	Partei, die den Standard oder die technische Regelung repräsentiert, für den / die eine Äquivalenzbestimmung im Hinblick auf den Basisstandard erfolgen soll
Hauptparteien	Parteien, die ein gemeinsames Äquivalenzabkommen anstreben
Standards	Von einer anerkannten Institution zugelassenes Dokument, das für den allgemeinen und wiederholten Gebrauch Regeln, Richtlinien oder Charakteristika für Produkte bzw. produktbezogene Prozesse und Produktionsmethoden enthält, deren Einhaltung nicht obligatorisch ist. Es kann auch Anforderungen zu Begriffen, Symbolen, Verpackung, Beschriftung und Kennzeichnung beinhalten bzw. sich ausschließlich mit solchen Anforderungen befassen.
Technische Regelung	Dokument, das Charakteristika von Produkten bzw. produktbezogenen Prozessen und Produktionsmethoden und anwendbare administrative Vorschriften enthält, deren Einhaltung obligatorisch ist. Es kann auch Anforderungen zu Begriffen, Symbolen, Verpackung, Beschriftung und Kennzeichnung beinhalten bzw. sich ausschließlich mit solchen Anforderungen befassen.
Konformitätsbeurteilung	Jegliche Tätigkeit, die direkt oder indirekt die Bestimmung der Erfüllung der relevanten Anforderungen betrifft
Harmonisierung	Prozess, der durch verschiedene Institutionen gebilligte Standards, technische Regelungen und Konformitätsbeurteilungen im Hinblick auf dasselbe Subjekt eine Austauschbarkeit von Produkten und Prozessen herstellt



Äquivalenz	Akzeptanz, dass verschiedene Standards oder technische Regelungen im Hinblick auf dasselbe Subjekt gemeinsame Ziele erfüllen
Anerkennung	Uni-, bi-, oder multilaterale Vereinbarung für die Umsetzung bzw. Akzeptanz von Ergebnissen aus Konformitätsbeurteilungen

Elemente der Äquivalenzbeurteilung

Wahl des Basisstandards

Die beteiligten Hauptparteien sollten einen **Basisstandard** auswählen. Die Äquivalenz anderer Standards/Regelungen zum Basisstandard sollte die Grundlage der Äquivalenzbeurteilung bilden.

Dabei kann, wie folgt, vorgegangen werden:

- a. Szenario der multilateralen Äquivalenzbeurteilung
Die Wahl des Basisstandards fällt entweder auf einen (externen) internationalen Standard oder eine(n) der zahlreichen (internen) verfahrensbeteiligten Standards/Regelungen. Die Äquivalenzbeurteilung wird somit für jeden der verfahrensbeteiligten Standards im Hinblick auf den Basisstandard durchgeführt. Dabei führt die Feststellung von Äquivalenz gegenüber dem Basisstandard automatisch zu einer Äquivalenz untereinander.
- b. Szenario der bilateralen Äquivalenzbeurteilung
Die Wahl des Basisstandards fällt entweder auf einen (externen) internationalen Standard oder eine(n) der beiden (internen) verfahrensbeteiligten Standards/Regelungen. Fällt die Wahl auf verfahrensbeteiligte Standards/Regelungen, wird die Äquivalenzbeurteilung zweimal mit einem der entsprechend anwendbaren Standards gegenüber dem jeweils anderen durchgeführt.
- c. Szenario eines unilateralen Äquivalenzabkommens
Die Wahl des Basisstandards fällt (bevorzugterweise) auf einen (externen) internationalen Standard oder auf den Standard bzw. die Regelung, mit dem / der Äquivalenz erreicht werden soll.

Expertenpanel

Eine **möglichst unabhängige Äquivalenzbeurteilung** erhöht die Glaubwürdigkeit des Verfahrens und die Akzeptanz der Ergebnisse durch die Hauptparteien sowie andere Branchenstakeholder. Abgesehen von der Berufung ihrer jeweiligen Unterhändler sollten die Hauptparteien eine **gemeinsame Berufung eines unabhängigen Expertenpanels** erwägen, das die einschlägige Entscheidung mit Fachexpertise untermauert. Die Mitglieder dieses Panels sollten die jeweilige Zustimmung der beteiligten Hauptpartner erhalten. Wenn die Hauptparteien auf die Berufung eines Expertenpanels zur Bewertung verzichten, kann das Panel



alternativ aus Repräsentanten der am Verhandlungsprozess beteiligten Hauptparteien gebildet werden.

Vor dem Beurteilungsverfahren im Hinblick auf spezifische Anforderungen sollten **gemeinsame spezifische Referenzziele** geklärt und gefunden werden. Zielsetzungen des Basisstandards, die spezifische Ziele für verschiedene Aspekte der Produktion und Verarbeitung im Ökolandbau abdecken und beinhalten, sollen zu Beginn des Verfahrens durch die Basisstandardpartei präzisiert und durch die Evaluierter Standard-Partei bestätigt werden.

Identifizierung von Referenzzielen

Im Basisstandard ausgearbeitete Referenzziele sollten bevorzugt als **Referenzziele** dienen. Wo diese fehlen oder unklar bleiben, sollten die Hauptparteien diese Referenzziele gesondert erarbeiten und eine Einigung hierüber erzielen. Wurde ein Expertenpanel berufen, soll dieses die Klärung und eine Einigung zwischen den Hauptparteien unterstützen.

Dieser Leitfaden behandelt speziell die Äquivalenzbestimmung im Falle einer grundlegenden Übereinstimmung der zu untersuchenden regulatorischen Anforderungen in der Ökolandbauproduktion und -verarbeitung bei den Hauptparteien. Allerdings beinhalten manche organischen Standards und Regelungen Ziele (bzw. gehen mit diesen einher), die auf die Regulierung selbst abzielen (z.B. den Verbraucherschutz oder die Marktordnung). Vor dem Beginn des Verfahrens zur Äquivalenzbeurteilung sollten die Hauptparteien daher festlegen, welche beurteilungsrelevanten Ziele zugleich regulierungsrelevante Ziele beinhalten und in welchem Verhältnis diese zueinander stehen.

Spezifizierung des Umfangs und des rechtlichen Kontexts

Der **Umfang der Äquivalenzbeurteilung** sollte von den Hauptparteien zu Beginn des Verfahrens festgeschrieben werden. Der Umfang soll das geografische Gültigkeitsgebiet sowie den Umfang an abgedeckten Produkten und Prozessen umfassen. Weitere Rechtstexte die für die Einführung des Basis- sowie des evaluierten Standards von Bedeutung sind, sollten durch die entsprechenden Hauptparteien verlautbart werden, z.B. anwendbare phytosanitäre Anforderungen, die in den Standards nicht beschrieben werden, und ihr Bezug zum Basis- und zum evaluierten Standard.

Beurteilungsmethodologie

Die **Äquivalenzbeurteilung durch das Expertenpanel** sollte die Entscheidungsgrundlage für die Hauptparteien mit dem Ziel einer Äquivalenzbestimmung bilden. Das Expertenpanel kann dabei die Klärung und Auslegung spezifischer Anforderungen von einer bzw. mehreren Hauptparteien einfordern, soweit sie für seine Beurteilung notwendig sind. Das Expertenpanel sollte auch in Betracht ziehen, zur Beurteilung öffentliche Stellungnahmen einzuholen. Die



Beurteilung durch das Expertenpanel sollte im Konsens erfolgen. Wo Konsens nicht erreicht werden kann, sollen die unterschiedlichen Meinungen schriftlich festgehalten werden.

Äquivalenzbeurteilung auf Basis der zuvor festgelegten Kriterien

Der **primäre Fokus der Äquivalenzbeurteilung** besteht darin festzustellen, ob der evaluierte Standard mit den zuvor gebilligten Referenzzielen übereinstimmt. Verfahren und Grundlagen sollten folgende Punkte berücksichtigen:

- a. Äquivalenz oder Übereinstimmung mit einem internationalen Standard als Basis für die Äquivalenz zum Basisstandard, d.h.
Akzeptanz der Äquivalenz oder Übereinstimmung des evaluierten Standards zu / mit einem oder beiden internationalen Standards (Codex Alimentarius oder IFOAM) als Basis für die Äquivalenz mit dem Basisstandard als Ganzes.
- b. Äquivalenz individueller oder mehrerer ähnlicher Anforderungen
*Wenn das oben genannte Verfahren als unzureichend erachtet wird, können die beteiligten Hauptparteien darauf zurückgreifen, die Beurteilung anhand relevanter Anforderungen innerhalb der relevanten Standards vorzunehmen. Dabei kann es sich um individuelle oder mehrere ähnliche Anforderungen handeln.
Ein Vergleich spezifischer Anforderungen ist notwendig. Mit Zustimmung der Hauptparteien kann der Vergleich auf gekürzten und / oder paraphrasierten Versionen der relevanten Standards bzw. Regelungen und entsprechenden Rechtstexten erfolgen. Konsolidierte Fassungen, die Ergebnisse mehr betonen als verordnende Details, können enorm zu einer Vereinfachung des Beurteilungsverfahrens beitragen. Anforderungen, die im evaluierten Standard abweichen, sollten als äquivalent eingestuft werden, wenn sie im Hinblick auf die im Basisstandard formulierten relevanten Ziele in ähnlichem Maße erfüllen. Wird eine individuelle Anforderung im evaluierten Standard als nicht äquivalent eingestuft oder existiert im evaluierten Standard keine Anforderung, die mit einer Anforderung im Basisstandard korrespondiert, so kann Äquivalenz auf der Basis mehrerer ähnlicher Anforderungen im evaluierten Standard (einschließlich entsprechender Rechtstexte) festgestellt werden, die die entsprechenden Ziele im Basisstandard erfüllen, z.B. im Bodenfruchtbarkeitsmanagement.*
- c. Kriterien für Abweichungen von Anforderungen
Äquivalenzbeurteilungen für Anforderungen (individuell oder mehrere) sollten die Akzeptanz von Abweichungen in den Anforderungen des evaluierten Standards anhand folgender Kriterien beinhalten:
 - *Legitime Gründe, die Bedingungen wie Klima, Geografie, technische und wirtschaftliche Probleme, regulatorische und kulturelle Faktoren mit einbeziehen, welche den Unterschied als äquivalente Abweichung vom Basisstandard erklären.*
 - *Nachweis, dass der evaluierte Standard den Konsens des Ökolandbausektors auf den jeweils anzuwendenden Sachverhalt widerspiegelt.*
 - *Abweichende Standards erhalten Praktiken aufrecht, die eine Unterscheidung zwischen organisch und konventionell ermöglichen.*



Anerkennung der Beurteilung und Beschluss zu offenstehenden Sachverhalten

Die Beurteilung durch das Expertenpanel bildet die Entscheidungsgrundlage für die Hauptparteien. Die Hauptparteien sollten die Äquivalenzbeurteilung des Expertenpanels anerkennen und sich zum Abschluss des Verfahrens der Äquivalenzbestimmung auf die Lösung offener Sachverhalte fokussieren.

Offenstehende Sachverhalte können u.a. folgendermaßen gelöst werden:

- a. Überprüfung spezifischer Anforderungen und / oder Ergänzung anderer sich mit den offener Sachverhalte befassenden Regelungen durch die Evaluierete Standard-Partei(en).

Vorschläge zur Überprüfung oder zusätzliche Regelungen können von der Basisstandardpartei ohne eine zusätzliche Bewertung durch das Expertenpanel akzeptiert werden.

- b. Stundung oder Änderung von Anforderungen im Hinblick auf offener Sachverhalte durch die Basisstandardpartei.

Nach Berufung durch die Evaluierete Standard-Partei kann die Basisstandardpartei spezifische Anforderungen im Hinblick auf offener Sachverhalte je nach den von der Evaluierete Standard-Partei geltend gemachten Konditionen stunden oder ändern.

- c. Ausschluss oder Reduzierung des Geltungsumfangs

Wenn ein Beschluss und eine Übereinkunft zu vollumfänglicher Äquivalenz nicht möglich scheinen, ist eine Spezifizierung von Ausschlüssen vom Äquivalenzabkommen in Betracht zu ziehen, z.B. Ausschluss bestimmter Anforderungen oder Produktionsmittel oder Produktkategorien. Alternativ kommt auch die Verringerung des Äquivalenzumfangs (z.B. Begrenzung lediglich auf den Getreideanbau oder keine Verarbeitung) in Frage.

Transparenz

Die Hauptparteien sollten gewährleisten, dass das Verfahren der Äquivalenzbestimmung möglichst transparent erfolgt und den üblichen Verhaltenskodizes der Diplomatie und geschäftlichen Diskretion folgen. Eine Verlautbarung wesentlicher Verfahrensschritte, die zumindest eine Beschreibung des Verfahrensverlaufs beinhalten sowie die Begründung des abschließenden Ergebnisses des Übereinkommens sollten öffentlich bekanntgemacht werden. Öffentliche Bekanntmachungen sollten zumindest in allen offiziellen Sprachen der Vertragsparteien erfolgen. Darüber hinaus wird eine Veröffentlichung in zumindest einer weiteren Sprache (z.B. Englisch) empfohlen, so dass die Transparenz auch für nicht beteiligte Parteien erhöht wird.

Stakeholder sollten, wo möglich, mit ihrem Know-how in die Äquivalenzbeurteilung einbezogen werden. Für Regierungen als Hauptparteien ist in Übereinstimmung mit den WTO



TBT-Richtlinien vor dem Abschluss des Abkommens ggf. die Veröffentlichung von entsprechenden Ankündigungen obligatorisch.

Verfahrensschritte zur Äquivalenzbeurteilung

Initiierung

Die *Phase der Initiierung* beinhaltet folgende Schritte der Hauptparteien:

- a. Gegenseitige Bekanntgabe des Interesses an der Äquivalenzerreichung bei Standards
- b. Spezifizierung und Übereinkunft darüber, ob eine multi-, bi- oder unilaterale Äquivalenzbestimmung gewünscht wird
- c. Spezifizierung und Übereinkunft darüber, welcher Leitfaden oder welches Protokoll verfahrensleitend ist
- d. Spezifikation, ob weitere Erwägungen außer der Festlegung von Zielen des Ökolandbaus und von Verfahrensstandards für eine Äquivalenzbestimmung nötig sind
- e. Überprüfung dieses Leitfadens und Übereinkunft über Änderungen, Zusätze oder alternative Verfahren und Instrumente, die u.a. folgende Punkte beinhalten:
 - Wahl des Basisstandards
 - den anzuwendenden Umfang der Äquivalenzprüfung
 - die Grundlage für Äquivalenz, einschließlich Kriterien der Abweichung
 - spezifische Zusätze zu Verfahren und Leitfäden oder Alternativen
 - Zeitplan von Verfahrensbeginn bis Verfahrensabschluss
 - Übernahme der Kosten des Verfahrens
 - Verantwortliche Vertreter jeder beteiligten Partei
- f. Spezifizierung und Übereinkunft über den Grad der Transparenz, u.a. darüber, welche Schritte und Informationen in der Äquivalenzbeurteilung öffentlich bekanntgegeben werden sollen
- g. Ernennung eines Expertenpanels zur Beurteilung, bestehend aus unabhängigen Fachleuten oder Repräsentanten der Hauptparteien

Abklärung der Ziele

Nach Abschluss der oben aufgeführten Schritte sollten die Hauptparteien mit oder ohne Unterstützung des Expertenpanels dazu übergehen,

- a. die auf dem Basisstandard beruhenden Ziele zu spezifizieren, die u.a. auch spezifische Ziele der Ökolandbauproduktion bzw. Verarbeitung von Ökolandbauprodukten im Standard einschließen,
- b. alle zugehörigen Rechtstexte und Dokumente bekanntzugeben,
- c. vor der Überprüfung spezifischer Anforderungen gemeinsame spezifische Referenzziele abzuklären.

Vergleich und Äquivalenzbeurteilung von Anforderungen

Die Äquivalenzbeurteilung einzelner oder mehrerer Anforderungen sollte im Hinblick auf den Äquivalenzbegriff und Kriterien auf einer konsensualen Grundlage für (zulässige)



Abweichungen erfolgen. Nach der Einigung auf gemeinsame spezifische Referenzziele sollten die Hauptparteien (über ihre Vertreter oder Expertenpanels) einen umfassenden Vergleich von Standards (einschließlich einschlägiger Rechtstexte) vorbereiten, der unterschiedliche, fehlende oder zusätzliche Anforderungen im evaluierten Standard identifiziert.

Daraufhin sollte das Expertenpanel

- a. die Äquivalenz des evaluierten Standards im Hinblick auf den Basisstandard untersuchen,
- b. eine vorläufige Empfehlung zur Äquivalenz geben,
- c. Stellungnahmen, darunter unterstützende Informationen von der / den Evaluierte Standard-Partei(en) und der Basisstandardpartei anfordern,
Bemerkung: An dieser Stelle sollte erwogen werden, die vorläufige Beurteilung zur Einholung öffentlicher Stellungnahmen zu veröffentlichen
- d. die Äquivalenzbeurteilung sowie vorläufige Empfehlung im Hinblick auf die eingegangenen Stellungnahmen zu überprüfen,
- e. den Hauptparteien die überarbeitete Beurteilung und Empfehlung vorlegen.

Von einer Hauptpartei eingereichte Unterlagen sollen allen anderen Hauptparteien in Kopie zur Verfügung gestellt werden.

Beschluss zu offenstehenden Sachverhalten

Auf Basis der abschließenden Beurteilung durch das Expertenpanel kann / können die Evaluierte Standard-Partei(en) ausstehende Sachverhalte folgendermaßen zu lösen:

- a. Überprüfung spezifischer Anforderungen und / oder Ergänzung anderer sich mit den offenstehenden Sachverhalten befassenden Regelungen durch die Evaluierte Standard-Partei(en).
- b. Stundung oder Änderung von Anforderungen im Hinblick auf offenstehende Sachverhalte durch die Basisstandardpartei.
- c. Ausschluss oder Reduzierung des Geltungsumfangs

Erörterungen über den Beschluss, u.a. persönliche Gespräche zwischen den Parteien, können so lange fortgesetzt werden, bis eine Einigung oder ein Entschluss zur Beendigung des Verfahrens erfolgt.

Der endgültige Äquivalenzbeschluss bzw. der endgültige Entschluss zur Beendigung des Verfahrens sollte für die Öffentlichkeit festgehalten werden und dabei eine Zusammenfassung des Verfahrens sowie eine Begründung für das Ergebnis enthalten.



Quellen:

Der Artikel wurde vom „Deutsch-Russischen Agrarpolitischen Dialog“ mit freundlicher Unterstützung von Frank Rumppe, unabhängiger Sachverständiger für Ökolandbau-zertifizierung, erstellt.

Der „Allgemeingültige Leitfaden zum Äquivalenzverfahren für den Ökolandbau“ wurde im Wesentlichen aus folgender Quelle entnommen:

IFOAM / UNCTAD / FAO (2012):

Organic Equivalence Tools. International Requirements for Organic Certification Bodies (IROCB) and Guide for Assessing Equivalence of Organic Standards and Technical Regulations (EquiTool). Version 2, 2012

Weitere Quellen:

IFOAM:

https://www.ifoam.bio/sites/default/files/irocb_equitool_2012_0.pdf , S. 27-34

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft:

<https://www.boelw.de/themen/eu-oeko-verordnung/neues-biorecht/artikel/oeko-verordnung-endspurt-mit-hindernissen/>

Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH:

<https://www.gfrs.de/aktuelles/neue-eu-oeko-vo-2018-848/>

Beck, Alexander (2018): Die neue Bio Basis-Verordnung (EU) 2018/848. In: LMuR 6/2018, S. 224

Das Infomaterial wird vom "Deutsch-Russischen Agrarpolitischen Dialog" herausgegeben.

Das Projekt "Deutsch-Russischer Agrarpolitischer Dialog" (RUS-20-01) wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft gefördert.

Ausführliche Informationen finden Sie unter <http://www.agrardialog.ru> und www.bmel-kooperationsprogramm.de

Stand der Veröffentlichung: Mai 2020