

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermitteln“

KOM(2008) 124 endg. — 2008/0050 (COD)

(2009/C 77/21)

Der Rat beschloss am 18. März 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 und Artikel 152 Absatz 4 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermitteln“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2008 an. Berichterstatter war Herr Allen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 447. Plenartagung am 17./18. September 2008 (Sitzung vom 17. September) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA begrüßt die von der Kommission vorgeschlagene Verordnung.

1.2 Der EWSA befürwortet den in Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absatz 1 enthaltenen Vorschlag, die einschlägigen Abschnitte der Verordnung über Futtermittelhygiene und der Verordnung über das EU-Lebensmittelrecht sowohl auf Heimtierfuttermittel als auch auf Futtermittel für zur Lebensmittelerzeugung gehaltene Tiere anzuwenden.

1.3 Um überprüfen zu können, ob die Kennzeichnungsangaben exakt sind, müssen die kontrollierenden Behörden Zugang zu allen Informationen über die Zusammensetzung oder die behaupteten Eigenschaften des auf den Markt gebrachten Futtermittels haben.

1.4 Futtermittelunternehmer, die erstmalig Futtermittel auf den EU-Markt bringen und die Futtermittel oder Futtermittel-Ausgangserzeugnisse verwenden, die in die EU importiert wurden, müssen gewährleisten, dass diese Importe den Normen entsprechen, die auch für Ausgangserzeugnisse innereuropäischen Ursprungs gelten. Dies muss durch die Kontrollbehörden nachprüfbar sein.

1.5 Es muss gewährleistet sein, dass die Person, die für die auf der Tierfuttermittelverpackung angebotenen kostenlosen telefonischen Auskünfte zuständig ist, hinreichend qualifiziert ist, um die Kundenfragen kompetent und umgehend zu beantworten.

1.6 Artikel 17 Absatz 1 Buchstaben a) und b) sollte in jedem Fall Anwendung finden, d.h. die Tierkategorie, für die das Futtermittel bestimmt ist, und die Anweisungen für die ordnungsgemäße Verwendung müssen stets auf der Verpackung eines Mischfuttermittels angegeben werden.

2. Hintergrund

2.1 Zurzeit wird das Inverkehrbringen von Futtermittel-Ausgangserzeugnissen und Mischfuttermitteln von fünf alten Richtli-

nien des Rates und ungefähr 50 Änderungs- oder Durchführungsakten geregelt. Die Rechtsvorschriften sind extrem zerfasert und enthalten so viele Verweise, dass sie nur schwer zu verstehen und einheitlich in den einzelnen Mitgliedstaaten umzusetzen sind. So haben z.B. zwei Mitgliedstaaten die Richtlinie hinsichtlich der erlaubten Menge von Vitamin D3 in Mischfutter unterschiedlich angewendet.

2.2 Nur 2,6 % der hergestellten EU-Mischfuttermittel gelangen gegenwärtig in den innergemeinschaftlichen Handel — möglicherweise ein Hinweis auf Handelshemmnisse und eine Uneinheitlichkeit bei der Umsetzung der bestehenden Richtlinien.

2.3 2005 erzeugten fünf Millionen Viehhalter in der EU-25 Milch, Schweinefleisch, Geflügel, Rind- und Kalbfleisch im Gesamtwert von 129 Milliarden EUR. Es wurden Mischfuttermittel im Wert von 37 Milliarden EUR gekauft. Die europäische Futtermittelindustrie (ohne Heimtierfuttermittel) bietet direkte Beschäftigung für 100 000 Personen in ungefähr 4 000 Betrieben.

2.4 Bei etwa 48 % der Futtermittel handelt es sich um Raufutter, das in den landwirtschaftlichen Betrieben produziert wird, z.B. Gras, Silage, Heu, Mais usw. Zugekauftes Mischfutter macht 32 % der Futtermittel aus.

2.5 Ungefähr 62 Millionen EU-Haushalte halten Haustiere. Der EU-Markt für Heimtierfuttermittel wird auf eine Größenordnung von ungefähr 9 Milliarden EUR pro Jahr, die direkte Beschäftigung auf 21 000 Personen geschätzt.

2.6 Die Kennzeichnung dient der Durchsetzung, Rückverfolgbarkeit und Kontrolle sowie der Information der Verwender.

2.7 Kritische Stimmen mahnen, dass die Verbraucher durch die gegenwärtige Rechtslage hinsichtlich der Kennzeichnung von Heimtierfuttermitteln über die Qualität und die Art der Inhaltsstoffe des jeweiligen Tierfutters irreführt werden können.

3. Begriffsbestimmungen für Tierfutter

3.1 Tierfutter kann in vier Kategorien eingeteilt werden:

- a) Futtermittel-Ausgangserzeugnisse, die direkt verfüttert werden können, wie Gras oder Getreide, bzw. Futtermittel-Ausgangserzeugnisse, die Bestandteil von Mischfuttermitteln sein können.
- b) Futtermittelzusatzstoffe, d.h. Substanzen wie Mikroorganismen oder Zubereitungen (keine Futtermittel-Ausgangserzeugnisse oder Vormischungen), die dem Futter zu bestimmten Zwecken zugesetzt werden.
- c) Mischfuttermittel bestehen aus einer Mischung von Futtermittel-Ausgangserzeugnissen und können Zusatzstoffe enthalten, die zur oralen Fütterung in Form eines Alleinfuttermittels oder Ergänzungsfuttermittels bestimmt sind.
- d) Fütterungsarzneimittel, d.h. Futtermittel, die Tierarzneimittel zur Verabreichung an Tiere ohne weitere Bearbeitung enthalten.

3.2 Futtermittel-Ausgangserzeugnisse und Mischfuttermittel sind die mit Abstand am häufigsten verwendeten Arten von Futtermitteln.

4. Der Vorschlag der Kommission

4.1 Der Vorschlag ist Teil des fortlaufenden Programms der Kommission zur Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts; er steht im Einklang mit dem Bemühen der Kommission um eine bessere Rechtsetzung und mit der Strategie von Lissabon.

4.2 Zurzeit sind die allgemeinen Bestimmungen über das Inverkehrbringen von Futtermitteln, einschließlich Heimtierfutter, je nach Art der Futtermittel auf mehrere Richtlinien verteilt. Die Richtlinie 79/373/EWG bezieht sich auf Mischfuttermittel, und die Richtlinie 93/74/EWG regelt den Verkehr mit Futtermitteln für besondere Ernährungszwecke („Diätfuttermittel“). Die Richtlinie 96/25/EG enthält die allgemeinen Bestimmungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermittel-Ausgangserzeugnissen, und die Richtlinie 82/471/EWG legt die Vermarktungsbedingungen für bestimmte Produkte fest, die zur Kategorie der Futtermittel-Ausgangserzeugnisse zählen und für die Tierernährung verwendet werden („Bioproteine“). Mit dem nun vorgelegten Vorschlag sollen alle genannten Bestimmungen zusammengefasst, vereinfacht, weiterentwickelt und auf den neuesten Stand gebracht werden.

4.3 Die TSE-Verordnung (999/2001) verbietet die Verfütterung von Fleisch- und Knochenmehl an zur Lebensmittelerzeugung gehaltene Tiere. Die Verordnung über tierische Nebenprodukte (1774/2002) legt die Bedingungen für die Verwendung dieser Produkte als Tierfuttermittel fest. Die Verordnung über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel (1829/2003) enthält Bestimmungen für die Verwendung genetisch veränderter Futtermittel. Die Verordnung über Futtermittelhygiene (183/2005) regelt Fragen der Sicherheit bei der Herstellung von Futtermitteln. Diese Verordnungen, die dem neuen integrierten Ansatz für die Lebensmittelsicherheit „vom Hof auf den Tisch“ entsprechen, bleiben unverändert bestehen.

4.4 Ziel der vorgeschlagenen neuen Verordnung ist es, die bestehenden Richtlinien über das Inverkehrbringen von Futtermittel-Ausgangserzeugnissen und Mischfuttermitteln und deren Kennzeichnung zu konsolidieren, zu überarbeiten und zu modernisieren.

4.5 Das Subsidiaritätsprinzip gilt insofern, als der Vorschlag nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt. Der Vorschlag entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da damit der Regelungsrahmen für das Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermitteln harmonisiert wird.

4.6 Mit dem Vorschlag sollen unnötige und ineffiziente Kennzeichnungspflichten abgeschafft werden. Es wird vorgeschlagen, dass für die Kennzeichnung der Inhaltsstoffe die gleichen Anforderungen gelten wie für die Lebensmittelkennzeichnung. Nach den neuen Bestimmungen wäre es nicht mehr erforderlich, alle Ausgangserzeugnisse in Prozentzahlen, sondern lediglich in der Reihenfolge ihrer Gewichtsanteile anzugeben. Zurzeit müssen alle Futtermittel-Ausgangserzeugnisse, die in Mischfuttermitteln für Tiere für die Lebensmittelerzeugung verwendet werden, mit ihrem prozentualen Anteil am Gesamtgewicht angegeben werden, allerdings mit einer Toleranz von +/- 15 %. Wie groß der zugemischte Anteil genau ist, kann der Landwirt daraus nicht ersehen. Dem neuen Vorschlag zufolge müssen vom Hersteller freiwillig gemachte Angaben über den prozentualen Anteil jedoch exakt sein. Außerdem muss der Prozentanteil von Ausgangserzeugnissen in Mischfuttermitteln, auf deren Etikett diese genannt sind, genau angegeben sein. Ferner können Viehhalter Informationen zu der Zusammensetzung der Futtermittel anfordern, die über die Reihenfolge der Ausgangsstoff-Gewichtsanteile hinausgehen. Diese können vom Hersteller nur dann verweigert werden, wenn es sich um Geschäftsgeheimnisse handelt.

4.7 Der Name des Futtermittelunternehmers, der erstmalig ein Mischfuttermittel auf den EU-Markt bringt, muss auf dem Etikett deutlich angegeben sein.

4.8 Alle freiwillig auf dem Etikett vermerkten Angaben müssen zutreffend und für den Endnutzer verständlich sein.

4.9 Die Kommission wird verpflichtet, eine Liste von Stoffen, deren Inverkehrbringen verboten ist, zu erstellen und fortlaufend zu aktualisieren. Zudem kann die Kommission Leitlinien zur Klärung der Unterscheidung zwischen Futtermittel-Ausgangserzeugnissen, Futtermittelzusatzstoffen und Tierarzneimitteln herausgeben.

4.10 Das Erfordernis einer vorherigen Zulassung für das Inverkehrbringen muss im Verhältnis zum Risiko stehen, und es muss gewährleistet sein, dass die richtige Verwendung neuer Futtermittel-Ausgangserzeugnisse ordnungsgemäß angegeben ist. Der integrierte Ansatz für die Lebensmittelsicherheit „vom Hof auf den Tisch“ (im Rahmen der Verordnung 178/2002) ermöglicht einen unbedenklichen Abbau von Verwaltungsaufwand in diesem Bereich. Es besteht kein Grund, Bioproteine und neue Futtermittel-Ausgangserzeugnisse generell einem Zulassungsverfahren zu unterziehen.

4.11 Tendenziell lässt sich aufgrund des stärkeren Wettbewerbs um die Grundgetreidearten zur Erzeugung von Futtermitteln, Lebensmitteln und Kraftstoffen eine zunehmende Verfügbarkeit von Nebenerzeugnissen für Futtermitteln beobachten. Das Fehlen eindeutiger Produktinformationen trägt zu einer unzureichenden Nutzung dieser Ausgangserzeugnisse bei.

4.12 Es wird vorgeschlagen, alle betroffenen Kreise (und die Verwender) in die Erstellung eines Gemeinschaftskatalogs der Futtermittel-Ausgangserzeugnisse einzubeziehen, der umfassender und besser an Marktentwicklungen anpassbar ist als die derzeitige unvollständige Liste in der Richtlinie. Die betroffenen Kreise sollen zudem aufgefordert werden, im Rahmen der freiwilligen Kennzeichnung gemeinschaftliche Verhaltenskodizes für die gute Kennzeichnungspraxis zu erarbeiten. Heimtierfuttermittel und Futtermittel für Tiere für die Lebensmittelherzeugung sollen dabei jeweils in einem eigenen Kodex behandelt werden. Die Kommission wird an der Erarbeitung des freiwilligen Gemeinschaftskatalogs und der Verhaltenskodizes beratend beteiligt sein, beide Maßnahmen unterliegen der abschließenden Billigung durch die Kommission (Koregulierung).

4.13 Die Kennzeichnung von Futtermittelzusatzstoffen wäre generell nur für kritische Zusatzstoffe zwingend erforderlich. Die übrigen Zusatzstoffe könnten entsprechend dem im Wege der Koregulierung gebilligten und für die jeweilige Sparte geltenden Verhaltenskodex für die gute Kennzeichnungspraxis angegeben werden.

4.14 Bei Heimtierfuttermitteln soll die Kennzeichnung verbessert werden, um Kaufentscheidungen zu erleichtern und Irreführung zu vermeiden. Alle nährwertbezogenen Angaben müssen wissenschaftlich als korrekt überprüfbar sein. Nach Artikel 19 ist auf dem Etikett von Heimtierfutter eine kostenfreie Telefonnummer anzugeben, über die der Kunde Informationen über Futtermittelzusatzstoffe und die nach Kategorien genannten Futtermittel-Ausgangserzeugnisse erhalten kann.

4.15 Ein Futtermittel für besondere Ernährungszwecke darf nur als solches in Verkehr gebracht werden, wenn es den wichtigsten angegebenen Ernährungsmerkmalen entspricht und wenn es genehmigt und in das Verzeichnis gemäß Artikel 10 aufgenommen wurde. Nach Artikel 13 Absatz 3 darf durch die Kennzeichnung oder Aufmachung eines Futtermittels nicht behauptet werden, dass es eine Krankheit verhindert, behandelt oder heilt.

4.16 Die Kennzeichnung und Aufmachung von Futtermitteln dürfen nicht zur Irreführung der Verwender führen. Die verbindlichen Kennzeichnungsangaben müssen vollständig und deutlich sichtbar auf der Verpackung angebracht sein.

4.17 Der Futtermittelunternehmer, der erstmalig Futtermittel auf den EU-Markt bringt, ist für die Kennzeichnungsangaben verantwortlich und sichert das Vorhandensein der angegebenen Stoffe und die inhaltliche Genauigkeit der Angaben zu.

5. Allgemeine Bemerkungen

5.1 Durch das neue allgemeine Lebensmittelrecht, die Verordnung zur Futtermittelhygiene und deren Umsetzungsmaßnahmen hat sich die Nahrungsmittel- und Futtermittelsicherheit

deutlich verbessert. Das verbesserte System zur Rückverfolgbarkeit und die Einführung des HACCP-Prinzips (Hazard analysis and critical control point) in Futtermittelbetrieben gewährleistet allgemein eine höhere Futtermittelsicherheit.

5.2 Durch die vorgeschlagenen Veränderungen dürfen die Sicherheitsstandards, die für zur Lebensmittelherzeugung gehaltene Tiere notwendig sind, in keiner Weise beeinträchtigt werden.

5.3 Futtermittelunternehmer müssen den zuständigen Behörden alle Informationen zukommen lassen, die erforderlich sind, um eine ordnungsgemäße Einhaltung der Bestimmungen zu gewährleisten.

5.4 Ein reduzierter Verwaltungsaufwand ist generell zu begrüßen, da in Anbetracht der bürokratischen Anforderungen in vielen Fällen eine Überregulierung festzustellen ist.

5.5 Die Verfütterung von Fleisch- und Knochenmehl an Wiederkäuer, die zur Lebensmittelherzeugung gehalten werden, darf selbstverständlich auf keinen Fall zugelassen werden. Die TSE-Verordnung (999/2001) verbietet derzeit die Verfütterung von Fleisch- und Knochenmehl an Wiederkäuer. Es kann in Heimtierfuttermitteln verwendet werden. In der vorgeschlagenen Verordnung sind insofern keine Veränderungen hinsichtlich der Verwendung von Fleisch- und Knochenmehl vorgesehen, als diese Frage nicht den Anwendungsbereich des vorliegenden Vorschlags für eine Verordnung betrifft. Dieses Thema müsste im Rahmen des Vorschlags für eine Verordnung über Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte behandelt werden.

5.6 Mischfuttermittel werden in der Regel in Gegenden hergestellt, wo es Viehhaltung gibt. Die Produktionsanlagen befinden sich daher häufig in ländlichen Gebieten, die nur in eingeschränktem Maße über anderweitige Beschäftigungsmöglichkeiten verfügen. Auch für den Transport von Tierfuttermitteln zu den landwirtschaftlichen Betrieben ist es zweckmäßig, über ein lokales Vertriebssystem zu verfügen, das lange Lieferanfahrten per Lkw erspart und somit zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen beiträgt.

5.7 Die Kommission hebt hervor, dass der innergemeinschaftliche Handel mit Mischfuttermitteln von geringem Umfang ist, und vertritt die Auffassung, dass mit der vorgeschlagenen Verordnung der Wettbewerb durch die Förderung des innergemeinschaftlichen Mischfutterhandels verbessert wird.

6. Besondere Bemerkungen

6.1 Der EWSA begrüßt allgemein den Vorschlag, die Vorschriften für die Tierfuttermittelbranche zu vereinfachen, zusammenzufassen und zu verbessern.

6.2 Die vorgeschlagene neue Verordnung gibt den Futtermittelunternehmern mehr Freiheit und mehr Verantwortung. Nach Artikel 12 Absatz 1 ist der Futtermittelhersteller für die Kennzeichnungsangaben verantwortlich, gewährleistet ihr Vorhandensein und ihre inhaltliche Genauigkeit. Darüber hinaus müssen auch die Vorschriften der vorliegenden Verordnung sowie die

Vorschriften der anderen einschlägigen Verordnungen (wie z.B. 183/2005, 178/2002 und 1831/2003) eingehalten werden. Es besteht Unklarheit darüber, inwieweit die zuständigen Behörden dies prüfen und überwachen werden. Durch die Verordnung 882/2004 werden allgemeine Bestimmungen für die Durchführung amtlicher Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung der Rechtsvorschriften festgelegt, die konsequente Umsetzung muss jedoch durch das Lebensmittel- und Veterinäramt gewährleistet werden. Futtermittelunternehmer, die erstmalig Futter auf den EU-Markt bringen und in die EU importierte Erzeugnisse verwenden, müssen entsprechenden Kontrollen unterzogen werden, um sicherzustellen, dass diese Importe den gleichen Normen entsprechen wie Erzeugnisse innereuropäischen Ursprungs.

6.3 Der Umstand, dass den Futtermittelherstellern in ihrer unternehmerischen Tätigkeit mehr Verantwortung übertragen wird, kann dazu führen, dass im Falle eines gravierenden Problems durch die Kontaminierung von Futtermitteln mit giftigen Substanzen oder durch Futtermittel, die sich für die Tierhaltung oder die Umwelt als schädlich erweisen (was besonders für neue Futtermittel-Ausgangserzeugnisse gilt), der Branche, die Tiere für die Lebensmittelerzeugung hält, ernsthafter Schaden entsteht, noch bevor entsprechende Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Probleme dieser Art könnten noch ernsthaftere Konsequenzen nach sich ziehen, wenn der Hersteller nicht über ausreichend finanzielle Mittel zu ihrer Bewältigung verfügt.

6.4 Die Verwender von Tierfuttermitteln, also die Viehhalter, müssen vor den aus einer solchen Krise resultierenden finanziellen, sozialen und wirtschaftlichen Verlusten angemessen geschützt werden. Darum ist es sinnvoll, dieses Thema in einem eigenen Rechtsrahmen und vor dem Hintergrund des „Berichtes der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat

über die in den Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene geltenden Rechtsvorschriften, Systeme und Gepflogenheiten hinsichtlich der Haftung im Lebens- und Futtermittelsektor und über die auf Gemeinschaftsebene anwendbaren Systeme für Finanzgarantien im Futtermittelsektor“ zu behandeln ⁽¹⁾.

6.5 Da in der Vergangenheit gravierende Fehler gemacht wurden, muss in diesem Bereich das Vorsorgeprinzip gelten.

6.6 Da lokale Futtermittelunternehmer von der Kundschaft bevorzugt werden, ist es unwahrscheinlich, dass der innergemeinschaftliche Handel mit Mischfuttermitteln für zur Lebensmittelerzeugung bestimmte Tiere zunehmen wird. Dies könnte sich ändern, falls multinationale Konzerne die Kontrolle über einen großen Teil der Tierfuttermittelbranche übernehmen.

6.7 Es besteht die Gefahr, dass multinationale Konzerne versuchen werden, große Teile der Futtermittelbranche unter ihre Kontrolle zu bringen und so den Wettbewerb einzuschränken. Dies könnte dazu führen, dass die Anzahl der Futtermittelfabriken drastisch sinkt und der innergemeinschaftliche Handel zunimmt. Ein stärkerer Wettbewerb ergibt sich daraus nicht.

6.8 Heimtierhalter benötigen eher gute Ratschläge darüber, welches Futter für ihre Haustiere am besten geeignet ist, als eine Auflistung von Inhaltsstoffen. Erforderlich sind auch Angaben über die angemessene Futtermenge für bestimmte Haustiere sowie darüber, ob es sich um ein Ergänzungsfuttermittel oder ein Alleinfuttermittel handelt.

6.9 Da weltweit die Nachfrage nach Proteinen steigt, muss in der Tierfutterbranche deutlich mehr in Forschung und Entwicklung investiert werden.

Brüssel, den 17. September 2008

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ ABL C 246 vom 20.10.2007, S. 12.