



Brüssel, den 6.5.2013
COM(2013) 264 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

**Gesündere Tiere und Pflanzen und mehr Sicherheit in der Agrar- und
Lebensmittelkette**

Ein modernisierter Rechtsrahmen für eine wettbewerbsfähigere EU

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | Der aktuelle Hintergrund..... | 4 |
| 1.1. | Tiergesundheit..... | 4 |
| 1.2. | Pflanzengesundheit | 5 |
| 1.3. | Pflanzenvermehrungsmaterial..... | 5 |
| 1.4. | Amtliche Kontrollen..... | 6 |
| 1.5. | Ausgabenmanagement | 6 |
| 2. | Modernisierungsbedarf des EU-Rechtsrahmens für Tiere, Pflanzen und die Agrar- und Lebensmittelkette | 7 |
| 2.1. | Tiergesundheit..... | 7 |
| 2.2. | Pflanzengesundheit | 7 |
| 2.3. | Pflanzenvermehrungsmaterial..... | 8 |
| 2.4. | Amtliche Kontrollen..... | 8 |
| 2.5. | Ausgabenmanagement | 9 |
| 3. | Das „Änderungspaket“..... | 9 |
| 4. | Inhalt des „Änderungspakets“..... | 10 |
| 4.1. | Tiergesundheitsrecht | 10 |
| 4.1.1. | Hauptänderungen | 10 |
| 4.2. | Pflanzenschutzrecht..... | 12 |
| 4.2.1. | Hauptänderungen | 12 |
| 4.3. | Rechtsvorschriften über Pflanzenvermehrungsmaterial | 13 |
| 4.3.1. | Hauptänderungen | 14 |
| 4.4. | Verordnung über amtliche Kontrollen | 15 |
| 4.4.1. | Hauptänderungen | 15 |
| 4.5. | Ausgabenmanagement | 18 |
| 5. | Schlussfolgerung..... | 18 |

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Gesündere Tiere und Pflanzen und mehr Sicherheit in der Agrar- und Lebensmittelkette

Ein modernisierter Rechtsrahmen für eine wettbewerbsfähigere EU

Einleitung

Die Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus für Menschen, Tiere und Pflanzen gehört zu den Zielen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Im Laufe der Zeit hat die EU einen umfangreichen Bestand an Rechtsvorschriften aufgebaut, mit denen Risiken für die Tier- und Pflanzengesundheit sowie für die Sicherheit der Lebensmittelkette auf EU- und nationaler Ebene verhindert und bewältigt werden sollen. Die Rechtsvorschriften in diesen Politikbereichen werden mittels gemeinsam geregelter amtlicher Kontrollen durchgesetzt, die von den zuständigen Behörden in den EU-Mitgliedstaaten durchzuführen sind.

Der Rechtsrahmen, der in der EU bisher erarbeitet wurde, hat sich im Allgemeinen als wirksam erwiesen, um Risiken abzuwehren und Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Der moderne globale Markt stellt die EU jedoch in zunehmendem Maße vor immer neue Risiken und erfordert ständige Innovation sowie Wettbewerbsfähigkeit. Dies und die mit den entsprechenden EU-Rechtsvorschriften gesammelten Erfahrungen machen die Notwendigkeit deutlich, die vorhandenen Instrumente zu vereinfachen und auf den neuesten Stand zu bringen und darüber hinaus stärker sektorenübergreifend vorzugehen.

Deshalb hat die Kommission den derzeit geltenden Rechtsrahmen für Tier- und Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und amtliche Kontrollen überarbeitet, um vor allem für mehr Effektivität, Einheitlichkeit und Rechtsklarheit in diesen Bereichen zu sorgen. Dabei hat sie sich bemüht, die Produktivität zu fördern und dafür zu sorgen, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert und zugänglich bleibt und dass die Wettbewerbsfähigkeit der EU auf globaler Ebene gestärkt wird. Somit trägt die Überarbeitung letztlich dazu bei, im Sinne der EU-2020-Ziele intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu unterstützen.

In der vorliegenden Mitteilung werden die vier Legislativvorschläge in den vier Bereichen Tiergesundheit, Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und amtliche Kontrollen (das „Änderungspaket“) vorgestellt, und für jeden einzelnen Bereich werden der aktuelle Hintergrund, die Argumente für das Paket und die wichtigsten Verbesserungen erläutert.

Zu diesem Paket gehört auch noch ein fünfter Vorschlag für ein mehrjähriges Programm zur EU-Finanzierung von Maßnahmen zur Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus für Menschen, Tiere und Pflanzen über die gesamte Agrar- und Lebensmittelkette hinweg sowie in verwandten Bereichen, die es gleichzeitig Unternehmen ermöglichen, in einem Umfeld tätig zu werden, das die Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördert.

Produktion und Konsum von Lebensmitteln sind für jede Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Sie haben wirtschaftliche und soziale Folgen und in vielen Fällen auch Auswirkungen auf die Umwelt. Die Agrar- und Lebensmittelwirtschaft ist die zweitgrößte Branche in der EU. Die Gesamtproduktion der Lebensmittelkette hat einen Wert von etwa 750 Milliarden EUR jährlich. Von der Primärerzeugung bis hin zu Einzelhandel und Gaststätten beschäftigt dieser Sektor mehr als 48 Millionen Menschen. Es gibt etwa 14 Millionen landwirtschaftliche Primärerzeuger und 25 Millionen Lebensmittelunternehmen in der EU-Agrar- und -Lebensmittelkette.

1. DER AKTUELLE HINTERGRUND

Um den Bürgerinnen und Bürgern ein hohes Gesundheitsschutzniveau für Menschen, Tiere und Pflanzen zu gewährleisten und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass der Binnenmarkt effizient funktioniert, enthält das EU-Recht eine Reihe harmonisierter Vorschriften, die Gesundheitsrisiken für den Menschen verhindern, beseitigen oder verringern sollen, welche in der Agrar- und Lebensmittelkette oder in den beiden am engsten damit verbundenen Bereichen, nämlich Pflanzen- und Tiergesundheit, entstehen können. Insgesamt zielen die EU-Vorschriften auf Gesundheitsrisiken im eigentlichen Sinne ab – d. h. Risiken für die Unversehrtheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, welche mit mikrobieller oder chemischer Verunreinigung, Seuchen und Schädlingen einhergehen –, sie können jedoch auch Maßnahmen umfassen, die die Produktivität und die Vielfalt in der Pflanzenerzeugung (für die Zwecke der Lebensmittelsicherheit) sicherstellen und bestimmte Erzeugungsverfahren (z. B. artgerechte Tierhaltung und geografische Angaben) regeln.

1.1. Tiergesundheit

Tiergesundheit geht uns alle an. Zurzeit konzentrieren sich die Maßnahmen der EU auf die Prävention und die Bekämpfung von Seuchen, die gravierende Folgen für die Gesundheit und die Wirtschaft nach sich ziehen können. Ausbrüche von Tierseuchen können sich höchst unterschiedlich auswirken; gewöhnlich stellen sie jedoch ein direktes Risiko für die Tiergesundheit und oft auch für die Gesundheit der Bevölkerung dar, was teilweise durch Lebensmittel tierischen Ursprungs bedingt ist. Gleichwohl können sie auch unmittelbar negative (möglicherweise wirtschaftliche oder soziale) Auswirkungen haben; dazu gehören die Kosten, die den Haltern landwirtschaftlicher Nutztiere und den entsprechenden Branchen durch die Seuchenbekämpfung und Betriebsausfälle entstehen, die Kosten, die der öffentlichen Hand für die Tilgung und die Überwachung der Seuche entstehen, und schließlich Veränderungen des Konsumverhaltens. Oft haben Seuchenausbrüche auch bedeutende Konsequenzen für den internationalen Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen.

Im Landwirtschaftssektor werden EU-weit die meisten Tiere verwendet, und zwar mindestens 2 Milliarden Hähnchen, Legehennen, Truthühner und anderes Geflügel sowie 334 Millionen Säugetiere, wie Schweine, Schafe, Ziegen, Rinder, Pelztiere usw. Es gibt 13,7 Millionen Tierhaltungsbetriebe in der EU. Der Produktionswert der landwirtschaftlichen Tierhaltung in der EU beläuft sich auf 156 Milliarden EUR jährlich.

1.2. Pflanzengesundheit

Pflanzengesundheit ist ein Hauptfaktor für Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit in Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft. Ein hoher Anteil der Lebensmittel, die wir verzehren, und der Futtermittel, die an die zur Lebensmittelerzeugung bestimmten Tiere verfüttert werden, sind pflanzlichen Ursprungs. Oberstes Ziel der Pflanzengesundheitsvorschriften ist es, die lebenden Erzeugnisse (Bäume, Sträucher und Pflanzen) in Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft der EU, öffentlichen und privaten Grünanlagen (Straßenbäume, Pflanzen in öffentlichen Parks und privaten Gärten) und die Umwelt vor der Einschleppung und der Verbreitung nicht heimischer Schädlinge zu schützen. Pflanzenschutzvorschriften ermöglichen sicheren Handel durch die Festlegung von EU-Einfuhrbestimmungen und von Bedingungen für die Verbringung von Pflanzen und pflanzlichen Erzeugnissen in der EU. Ausbrüche gelisteter Schädlinge sind zu tilgen oder, falls dies unmöglich ist, einzudämmen, damit das übrige EU-Hoheitsgebiet geschützt wird. Ein weiteres Ziel besteht darin, durch die Verhinderung der Schädlingsverbreitung in Saatgut und Pflanzenmaterial sicherzustellen, dass am Anfang der Pflanzenerzeugungskette gesundes Pflanzenmaterial verwendet wird.

Der Wert der in der EU erzeugten Nutzpflanzen beläuft sich auf 205 Milliarden EUR jährlich. Ohne den Schutz durch die Pflanzengesundheitsvorschriften würden Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft in der EU enormen wirtschaftlichen Schaden erleiden. Der Anbau von Nutzpflanzen wie Weizen (Wert der EU-Ausfuhren: 9 Milliarden EUR), Kartoffeln (Wert der EU-Erzeugung: 9 Milliarden EUR) und Tomaten (Erzeugungswert: 9-12 Milliarden EUR) wird durch eine ganze Reihe von Schädlingen bedroht, für die internationale Vorschriften gelten.

1.3. Pflanzenvermehrungsmaterial

Pflanzenvermehrungsmaterial bildet den Eckpfeiler der landwirtschaftlichen, gartenbaulichen und forstwirtschaftlichen Erzeugung. Es ist das erste Glied in der Agrar- und Lebensmittelkette und beeinflusst die Vielfalt, die Gesundheit und die Qualität von Pflanzen und Lebensmitteln. Pflanzenvermehrungsmaterial wird kontrolliert, damit Identität, Gesundheit und Qualität des Materials für seine Verwender, z. B. Landwirte, Gärtner oder Forstwirte, sichergestellt sind. Die Ziele der EU-Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial bestehen darin, die Produktivität in Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft zu verbessern, die reibungslose Bereitstellung dieser Erzeugnisse auf dem Markt in der EU sicherzustellen und die Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors auf globaler Ebene zu gewährleisten.

Der Wert des Handelssaatgutmarkts in der EU beträgt derzeit etwa 6,8 Milliarden EUR; das sind mehr als 20% des gesamten weltweiten Absatzes von Handelssaatgut. Die EU ist Nettoexporteur von Saatgut.

Dieser EU-Sektor ist außerdem im Welthandel in hohem Maße wettbewerbsfähig: er ist der weltgrößte Exporteur von Saatgut mit einem geschätzten Exportwert von 4,4 Milliarden EUR; das sind etwa 60% des gesamten weltweiten Saatgutexportwerts von 7,7 Milliarden EUR.

1.4. Amtliche Kontrollen

Ein hohes Gesundheitsschutzniveau in der gesamten Agrar- und Lebensmittelkette hängt von der konsequenten, wirksamen und rechtzeitigen Durchsetzung der EU-Standards durch die Mitgliedstaaten ab. Damit Menschen, Tiere und Pflanzen gesünder sind und der Binnenmarkt reibungslos funktioniert und floriert, müssen die Vorschriften für die Agrar- und Lebensmittelkette und die Vorschriften für Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und Pflanzenschutzmittel in der gesamten EU korrekt angewendet werden. Damit dies möglich ist, brauchen die betreffenden Behörden in den Mitgliedstaaten einen klaren, zuverlässigen und einheitlichen Rechtsrahmen, innerhalb dessen sie die Durchsetzungsinstrumente, insbesondere amtliche Kontrollen, wirksam und effizient einsetzen können. Sie benötigen außerdem angemessene Ressourcen, die sich am Bedarf für die Durchsetzung der Ziele orientieren, um die Kontinuität und Kohärenz ihrer Arbeit sicherstellen zu können.

Mehr als 100 000 Vollzeitbeschäftigte sind mit amtlichen Kontrollen in der EU betraut, die Inspektionen und andere Kontrolltätigkeiten umfassen. So werden, um nur einige Beispiele zu nennen, jedes Jahr durchschnittlich etwa 70 000 Proben von mehr als 270 akkreditierten Laboratorien auf Pestizidrückstände untersucht. Allein im Jahr 2010 wurden 736 806 Proben genommen, die auf Rückstände von Tierarzneimitteln untersucht wurden. Im Jahr 2011 wurden allein im Zusammenhang mit der Vogelgrippe etwa 320 000 Proben von Hausgeflügel und Wildvögeln genommen.

Sowohl für Ausfuhren als auch für Einfuhren ist es von größter Bedeutung, dass das EU-weite System amtlicher Kontrollen effizient funktioniert. Die EU kann nur dann in Nicht-EU-Länder exportieren, wenn ihre Erzeugnisse gegenüber denen der Wettbewerber aus Drittländern einen Mehrwert aufweisen. Dies lässt sich nur durch ein effizientes System amtlicher Kontrollen erreichen, das sicherstellt, dass hohe Sicherheits- und Qualitätsstandards konsequent durchgesetzt und die entsprechenden Erwartungen der Handelspartner erfüllt werden. Umgekehrt ist die EU der weltgrößte Importeur von lebenden Tieren, Lebensmitteln und Futtermitteln. Kontrollen, denen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Erzeugnisse unterziehen, welche aus Drittländern kommen, gewährleisten, dass Letztere den EU-Standards oder aber Standards, die ein gleichwertiges Schutzniveau bieten, entsprechen.

Im Jahr 2010 wurden Lebensmittel und Getränke im Wert von 78 Milliarden EUR in die EU eingeführt; der Wert ihrer Ausfuhren betrug 73 Milliarden EUR. 2010 führte die EU 79,3 Millionen Tonnen Lebensmittel und lebende Tiere sowie 3,4 Millionen Tonnen Getränke ein; daraus ergab sich ein Handelsdefizit von 14 Millionen Tonnen bei Lebensmitteln und lebenden Tieren sowie ein Überschuss von 6 Millionen Tonnen bei Getränken.

1.5. Ausgabenmanagement

Die derzeit geltende Rechtsgrundlage für die EU-Finanzierung von Tilgungsprogrammen und Dringlichkeitsmaßnahmen im Veterinärbereich bildet die Entscheidung 2009/470/EG des Rates, für die Finanzierung von Pflanzenschutzmaßnahmen die Richtlinie 2000/29/EG des Rates und für Finanzierungsmaßnahmen für EU-Referenzlaboratorien, das Programm „Bessere

Schulung für sicherere Lebensmittel“ und andere Maßnahmen zur Durchführung der Vorschriften für amtliche Kontrollen die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates.

Im Jahr 2011 wurden 314,6 Millionen EUR hauptsächlich Programme zur Tilgung von Tierseuchen aufgewendet. Ausgaben für Laboratorien, das Programm „Bessere Schulung für sicherere Lebensmittel“ und andere Maßnahmen machten 9 % der Gesamtkosten aus. 7 % wurden für operative Pflanzenschutzmaßnahmen ausgegeben, und 3 % wurden dem Dringlichkeitsfonds für Tier- und andere Seuchen zugewiesen.

2. MODERNISIERUNGSBEDARF DES EU-RECHTSRAHMENS FÜR TIERE, PFLANZEN UND DIE AGRAR- UND LEBENSMITTELKETTE

2.1. Tiergesundheit

Der derzeitige EU-Rechtsrahmen für Tiergesundheit besteht aus etwa 50 grundlegenden Richtlinien und Verordnungen, von denen einige schon in den frühen 60er Jahren erlassen wurden. Seither wurde ein Bestand von mehr als 400 Rechtsakten im Veterinärbereich aufgebaut; die meisten davon wurden zwischen 1988 und 1995 für eine Gemeinschaft von nur 12 Mitgliedstaaten erlassen. Inzwischen sind neue Herausforderungen entstanden: es sind Seuchen ausgebrochen, die vor 10 Jahren noch unbekannt waren; andere, wie die Maul- und Klauenseuche, die Blauzungenkrankheit und die aviäre Influenza sind jüngst wieder aufgetreten und erinnern uns daran, welch gravierendes Risiko von ihnen ausgeht. Auch die Handelsbedingungen haben sich radikal verändert; das Handelsvolumen tierischer Erzeugnisse ist sowohl in der EU als auch weltweit beträchtlich gestiegen.

Im Jahr 2004 ließ die Kommission eine unabhängige Bewertung der Leistung der gemeinschaftlichen Tiergesundheitspolitik in den vorangegangenen zehn Jahren durchführen. Zwar kamen sowohl diese Bewertung als auch spätere Konsultationen zu dem Schluss, dass das aktuelle System ordnungsgemäß funktioniert, doch wurde auch die Notwendigkeit einer Überarbeitung der aktuellen Vorschriften deutlich, um folgenden Problemen Rechnung zu tragen:

- Komplexität des politischen Rahmens,
- Fehlen einer übergreifenden Tiergesundheitsstrategie,
- unzureichende Konzentration auf Seuchenprävention,
- Möglichkeit zur Verbesserung des EU-internen Handels mit lebenden Tieren.

2.2. Pflanzengesundheit

Seit ihrer Einführung im Jahr 1977 bewahren Pflanzenschutzvorschriften die EU vor der Einschleppung und Ausbreitung vieler Schädlinge. Gegenwärtig ist die Richtlinie 2000/29/EG des Rates das Hauptinstrument in diesem Bereich. Angesichts der Globalisierung des Handels und des Klimawandels steigt jedoch das Risiko, dass neue Schädlinge in die EU eingeschleppt werden, dass diese in der EU heimisch

werden und sich ausbreiten und dass die landwirtschaftlichen und natürlichen Ökosysteme in verstärktem Maße für sie anfällig werden.

Eine 2010 durchgeführte Bewertung der Pflanzenschutzvorschriften ergab, dass die geltende Regelung angepasst werden muss, um neuen Risiken wirksam Rechnung zu tragen. In den letzten zehn Jahren haben größere Ausbrüche gefährlicher eingeschleppter Schädlinge in der Forstwirtschaft (wie der Kiefernfaschwurm, der Citrusbockkäfer und der Rote Palmrüssler) die politischen Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit für die Kosten und die Folgen des unzureichenden Schutzes sensibilisiert. In der Bewertung von 2010 wurden folgende Hauptprobleme ermittelt:

- unzureichende Konzentration auf die Prävention bei Einfuhren, die mit hohen Risiken einhergehen;
- Notwendigkeit der Konzentration auf Schädlinge, die sich über verschiedene Mitgliedstaaten ausbreiten und daher eine Priorität für die EU darstellen;
- Notwendigkeit wirksamerer Instrumente zur Bekämpfung des Auftretens und der natürlichen Verbreitung von Schädlingen;
- Notwendigkeit der Modernisierung vorhandener Instrumente für die Verbringung innerhalb der EU (z. B. Pflanzenpässe und Schutzzonen).

2.3. Pflanzenvermehrungsmaterial

Der EU-Rechtsrahmen für Pflanzenvermehrungsmaterial hat sich seit den 1960er Jahren weiterentwickelt. Er besteht aus 12 grundlegenden Richtlinien des Rates und etwa 90 sekundären Rechtsakten, die Sortenlisten für die Zulassung und spezifische Vermarktungsvorschriften für verschiedene Arten umfassen.

Zwar haben die EU-Rechtsvorschriften das ursprüngliche Ziel erreicht, den freien Verkehr sowie die Sicherheit und die Qualität des Pflanzenvermehrungsmaterials zu gewährleisten, doch sind noch folgende Probleme zu klären:

- Komplexität und die Zersplitterung der geltenden Rechtsvorschriften;
- beträchtlicher Verwaltungsaufwand für die Behörden, da die meisten Aufgaben zur Registrierung und Zertifizierung von Behörden durchzuführen sind;
- fehlende Kohärenz mit anderen Bereichen der EU-Politik (z. B. nachhaltige Land- und Forstwirtschaft, Schutz der Biodiversität, Klimawandel, Biowirtschaft);
- Fehlen eines kohärenten Ansatzes zur Rückforderung der Kosten für die Registrierung von Sorten und die Zertifizierung von Pflanzenvermehrungsmaterial.

2.4. Amtliche Kontrollen

Die amtlichen Kontrollen sind in der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 geregelt. Nachweise für deren Durchführung werden bisher in erster Linie durch Vor-Ort-Kontrollen durch Sachverständige der Europäischen Kommission gesammelt, aber

auch durch Feedback über die tagtägliche Umsetzung aus den Mitgliedstaaten und von Beteiligten. Diese Nachweise bestätigen, dass die mit der Verordnung von 2004 eingeführten wichtigsten Änderungen der Art und Weise, wie die zuständigen Behörden die amtlichen Kontrollen in der gesamten Agrar- und Lebensmittelkette organisieren und durchführen, die Grundlage für einen integrierteren, übergreifenderen und damit effizienteren Ansatz bei der Durchsetzung gelegt haben. Gleichzeitig wird eine Reihe von Mängeln deutlich, die weitere Verbesserungen erforderlich machen, und zwar

- eine Vereinfachung des allgemeinen Rechtsrahmens, der gegenwärtig unter der verbliebenen Zersplitterung, Überschneidung und Lückenhaftigkeit leidet und damit auf nationaler Ebene unterschiedlich ausgelegt und durchgeführt wird;
- konsequentere Anwendung des Grundsatzes risikobasierter Kontrollen;
- systematischere und konsequentere Verwendung von Instrumenten zur Verwaltungszusammenarbeit und von EDV-Systemen;
- die Aufhebung unnötiger Verwaltungsvorschriften.

Was die Finanzierung der amtlichen Kontrollen und die Notwendigkeit angeht, die Arbeit der zuständigen Behörden kontinuierlich und konsequent zu fördern, hat sich die langfristige Nachhaltigkeit der amtlichen Kontrollen in gewisser Weise als fraglich erwiesen. Eine 2011 durchgeführte externe Studie kam zu dem Ergebnis, dass die Bestimmungen der Verordnung über die Finanzierung der amtlichen Kontrollen aus Gebühren dem Ziel der Sicherstellung ausreichender Ressourcen hierfür nicht in vollem Maße gerecht werden.

Es gibt auch Anhaltspunkte dafür, dass die derzeitige Regelung nicht in allen Sektoren ein faires und konsequentes Vorgehen sicherstellt, denn Gebühren werden nicht in allen Sektoren erhoben und auch nicht in allen Mitgliedstaaten einheitlich und transparent oder in einer Weise berechnet, die die Unternehmer für die Einhaltung der Bestimmungen belohnt.

2.5. Ausgabenmanagement

Der aktuelle Rechtsrahmen muss im Einklang mit den vorgeschlagenen Änderungen in den verschiedenen Politikbereichen angepasst werden, damit deren Ziele erreicht werden können. Außerdem ist das Ausgabenmanagement derzeit komplex und muss an den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFF) angepasst werden. Deshalb bedarf es einer neuen Rechtsgrundlage.

3. DAS „ÄNDERUNGSPAKET“

Zwecks Stärkung, Modernisierung und Straffung des derzeitigen Rechtsrahmens zur Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus für Mensch, Tier und Pflanzen legt die Kommission ein Paket von fünf Vorschlägen vor, mit denen die EU-Rechtsvorschriften in folgenden Bereichen geändert werden sollen:

- Festlegung der Anforderungen an die Tiergesundheit (Tiergesundheitsverordnung);

- Festlegung von Schutzmaßnahmen gegen Pflanzenschädlinge (Pflanzenschutzrecht);
- Regelung der Erzeugung und des Inverkehrbringens von Pflanzenvermehrungsmaterial (Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial);
- Regelung der amtlichen Kontrollen und anderer amtlicher Tätigkeiten zur Sicherstellung der Einhaltung sämtlicher Vorschriften der Agrar- und Lebensmittelkette (einschließlich der oben genannten) (Verordnung über amtliche Kontrollen) und
- Regelung des EU-Ausgabenmanagements in den Hauptbereichen der Agrar- und Lebensmittelkette.

Alle fünf Legislativvorschläge des Pakets sind dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Annahme im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (nach Artikel 289 Absatz 1 und Artikel 294 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union) vorzulegen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden um Stellungnahme gebeten.

4. INHALT DES „ÄNDERUNGSPAKETS“

4.1. Tiergesundheitsrecht

Die EU-Tiergesundheitsstrategie 2007-2013¹ wurde 2007 angenommen. Ihr Kern ist das Konzept „Vorbeugung ist die beste Medizin“, und ihre Ziele sind, ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Lebensmittelsicherheit sicherzustellen, die Landwirtschaft und die ländliche Wirtschaft zu fördern, das Wirtschaftswachstum, die Kohäsion und die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und das Tierwohl sowie landwirtschaftliche Verfahren zu fördern, die die Auswirkungen auf die Umwelt auf ein Minimum begrenzen. Der Aktionsplan zur Umsetzung der Strategie² verwies daraufhin auf die Erarbeitung einer EU-Verordnung über Tiergesundheit, die hier als Tiergesundheitsrecht bezeichnet wird, als eine der Hauptaufgaben im Rahmen der Strategie zur Schaffung eines modernen und innovativen Rechtsrahmens, der das Erreichen der genannten Ziele fördert. Der Kommissionsvorschlag für das Tiergesundheitsrecht ist das Ergebnis ausgiebiger Konsultationen der interessierten Kreise.

4.1.1. Hauptänderungen

Vereinfachung, Modernisierung und mehr Kohärenz in den EU-Tiergesundheitsvorschriften waren die wichtigsten Motive des Überarbeitungsprozesses in diesem Bereich.

Dementsprechend legt das Tiergesundheitsrecht die Grundlagen für einen **breiten und umfassenden Rechtsrahmen** für die EU-Tiergesundheitspolitik. Es legt die

¹ http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/index_de.htm.

² KOM(2008) 545 endgültig, http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/documents_en.htm.

übergeordneten Prinzipien und die Ziele eindeutig fest, die erforderlich sind, damit Tierseuchen weiter eingedämmt werden und gleichzeitig die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der EU erhalten bleibt. Ausführliche Vorschriften — wie einzelne Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung, Identifizierungs- und Registrierungsvorschriften für bestimmte Tierarten und spezifische Maßnahmen für die Verbringung bestimmter Tierarten innerhalb der EU — sind durch delegierte oder Durchführungsrechtsakte zu erlassen. Die Verwendung dieser Rechtsakte zur Einführung spezifischerer Vorschriften oder Anforderungen ermöglicht die nötige Flexibilität und rasche Reaktionsfähigkeit bei neuen Gegebenheiten und Krisenfällen im Veterinärbereich.

Die Verstärkung von Seuchenüberwachung, Seuchenmeldung und Meldenetzen werden die Früherkennung und Bekämpfung von Seuchen verbessern, einschließlich neu auftretender Seuchen, wie solcher im Zusammenhang mit dem Klimawandel, und eine größere Übereinstimmung mit internationalen Standards sicherstellen.

Vereinfachung und klarere Gestaltung

Ein **einfacherer Rechtsrahmen** ist für Behörden und Unternehmer leichter verständlich und handhabbar; er wird dafür sorgen, dass ihre Tätigkeiten kohärenter und zielgerichteter erfolgen, und er wird allgemeine Grundsätze enthalten, die einzuhalten sind, damit die Seuchenprävention und –bekämpfung gefördert werden. Auf diese Weise kann möglicherweise ihr **Verwaltungsaufwand** verringert werden, indem sie weniger Zeit benötigen, um sich mit den Rechtsvorschriften vertraut zu machen, und indem die Möglichkeit geschaffen wird, bestimmte Verwaltungsvorschriften zu vereinfachen und kohärenter zu gestalten, einschließlich eines kohärenteren und einheitlicheren Rechtsrahmens für die Impfung.

Das neue Tiergesundheitsrecht wird **die Zuständigkeiten** von Unternehmern, Tierärzten und anderen **im Bereich der Tiergesundheit klarstellen**, auch dadurch, dass erstmals Anforderung an Grundkenntnisse gestellt werden.

Einführung neuer Technologien

Das Tiergesundheitsrecht wird größeren Spielraum für den Einsatz **neuer Technologien** für Tätigkeiten im Bereich der Tiergesundheit, wie die Überwachung von Pathogenen, die elektronische Identifizierung und Registrierung von Tieren sowie elektronische Bescheinigungen ermöglichen. Der Einsatz neuer Technologien und Systeme wird den Verwaltungsaufwand sowohl der Veterinärbehörden als auch der Unternehmer bei ihrer täglichen Arbeit eher verringern.

Mehr Flexibilität durch ein risikobasiertes Vorgehen

Es werden Kriterien für die auf wissenschaftlicher Evidenzgrundlage systematisch **kategorisierte Erfassung von Tierseuchen in Listen** eingeführt. Auf diese Weise kann die EU bessere Prioritäten für den Einsatz ihrer Ressourcen aufstellen und Seuchen mit geringerem Risiko eine geringere Priorität einräumen.

Es wird ein **Einteilung in Kompartimente** erlaubt (bei der einige landwirtschaftliche Betriebe auch bei Seuchenausbrüchen als unbedenklich gelten), was ein stärker risikobasiertes Vorgehen bei der Seuchenbekämpfung ermöglicht und möglicherweise weniger Handelsbeschränkungen erfordert.

4.2. Pflanzenschutzrecht

Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung mit Schutzmaßnahmen gegen Pflanzenschädlinge, hier als Pflanzenschutzrecht bezeichnet, kommt der Aufforderung des Rates vom 21. November 2008 zu einer Bewertung der EU-Pflanzenschutzvorschriften nach, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, den derzeitigen Rechtsrahmen zu ändern, und der Auswirkungen solcher Änderungen. Während des Überarbeitungsprozesses wurden die Stakeholder und die Mitgliedstaaten eingehend konsultiert.

Vor diesem Hintergrund zielt der Verordnungsvorschlag darauf ab, die bei der Bewertung der Pflanzenschutzvorschriften von 2010 ermittelten Mängel zu beheben und einen soliden, transparenten und nachhaltigen Rechtsrahmen zu schaffen, der seinen Zweck erfüllt. Allgemein werden Synergien mit der Regelung für Pflanzenvermehrungsmaterial verstärkt, dabei aber vermeidbare Überschneidungen und unnötige Belastungen abgeschafft. Die amtlichen Kontrollen durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zur Feststellung, ob die Unternehmer die EU-Pflanzenschutzvorschriften einhalten, sind Gegenstand des Vorschlags für eine Verordnung über amtliche Kontrollen.

4.2.1. Hauptänderungen

Geltungsbereich

Der geografische Geltungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung ist **auf die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten in Europa beschränkt**, unter Ausschluss der überseeischen Länder und Gebiete sowie der Gebiete in äußerster Randlage, in denen die Schädlinge, gegen die die EU zu schützen ist, heimisch sind.

Der Verordnungsvorschlag deckt alle Organismen ab, die für Pflanzen direkt schädlich sind, d. h. Insekten, Milben, Nematoden, pathogene Mikroorganismen und Parasitenpflanzen (die nun als Schädlinge bezeichnet werden). Er erfasst sowohl **Quarantäneschädlinge** als auch **Qualitätsschädlinge**, die derzeit mit den „Richtlinien über das Inverkehrbringen“ für Saatgut und Pflanzenvermehrungsmaterial geregelt sind. Die Kriterien für die entsprechende Einteilung der Schädlinge (in Quarantäne- oder Qualitätsschädlinge) sind den Anhängen der Verordnung zu entnehmen. Die Anhänge enthalten außerdem Grundsätze und Maßnahmen für den Umgang mit Pflanzengesundheitsrisiken.

Ausfuhren von Pflanzen, Pflanzenerzeugnissen und sonstigen Gegenständen in Drittländer fallen ebenfalls unter den Verordnungsvorschlag. Für Ausfuhren gelten entweder die einschlägigen EU-Vorschriften oder, sofern die Gesetze des Drittlands dies erlauben oder das Drittland zustimmt, die Vorschriften des betreffenden Landes. Der Vorschlag sieht außerdem die Einführung einer **Bescheinigung vor der Ausfuhr** für Fälle vor, in denen Pflanzenmaterial aus einem Mitgliedstaat ausgeführt wird, der nicht der Ursprungsmitgliedstaat ist. Diese Bescheinigung vor der Ausfuhr soll das derzeit verwendete informelle Dokument ersetzen.

Verstärkte Prävention bei Einfuhren und mehr frühzeitige Maßnahmen gegen Ausbrüche

Die Prävention wird durch die Ermächtigung der Kommission verstärkt, auf der Grundlage einer vorläufigen Risikobewertung für neues, **aus Nicht-EU-Ländern eingeführtes Hochrisikopflanzgut** für einen Zeitraum von vier Jahren Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Dieser Zeitraum wird als notwendig erachtet, um eine vollständige Risikobewertung durchzuführen und zu beurteilen, welche Maßnahmen langfristig geeignet sind. Nach dem Verordnungsvorschlag müssen nun **Reisende, die in ihrem Reisegepäck unter die Verordnung fallende Pflanzen in das Hoheitsgebiet der EU einführen**, alle einschlägigen Anforderungen und Verbote ausnahmslos einhalten.

Außerdem verpflichtet die vorgeschlagene Verordnung die Mitgliedstaaten, **ihr Hoheitsgebiet auf Schädlinge hin zu überwachen**, und zwar in Gebieten, in denen deren Auftreten bisher nicht bekannt war. Werden Schädlinge nachgewiesen, wird von den Mitgliedstaaten erwartet, Tilgungsmaßnahmen durchzuführen. Dazu gehört auch die Abgrenzung von Sperrgebieten, die aus einer befallenen Zone bestehen, welche von einer Pufferzone umgeben ist. Darüber hinaus sind für Quarantäneschädlinge, die als prioritäre Schädlinge eingestuft werden, verstärkte Überwachung und Abwehrbereitschaft erforderlich. Die Überwachungs- und Tilgungspflicht gilt nicht für Qualitätsschädlinge.

Mit der vorgeschlagenen Verordnung wird die Kommission ermächtigt, Durchführungsrechtsakte zur Eindämmung (Bekämpfung) der Quarantäneschädlinge zu erlassen, die sich im EU-Hoheitsgebiet nicht tilgen lassen.

Verschärfung und Modernisierung der Binnenmarktvorschriften

Für die Verbringung von Pflanzenmaterial innerhalb der EU sieht der Verordnungsvorschlag die Pflicht zur Verwendung eines Pflanzenpasses vor, der bescheinigt, dass die Rechtsvorschriften über Quarantäne- und Qualitätsschädlinge erfüllt sind. Der **Pass**, der mit dem Kommissionsvorschlag vereinfacht und standardisiert wird, soll **unter Aufsicht der zuständigen Behörden von den Unternehmern ausgestellt werden**. Die Unternehmer müssen die zur Rückverfolgung befallener Sendungen nötigen Informationen speichern, der Pass kann jedoch Datenträger (Strichcodes usw.) anstatt der laufenden Partienummer enthalten. Erfordert das Pflanzgut nach den EU-Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial sowohl einen Pflanzenpass als auch ein Zertifizierungsetikett, können die beiden nunmehr in einem Dokument zusammengefasst werden, was den Verwaltungsaufwand für die Unternehmer verringert. Pflanzenpässe werden erforderlich **für alle Baumschulbestände, nicht jedoch für den Verkauf an nichtgewerbliche Endverbraucher**.

4.3. Rechtsvorschriften über Pflanzenvermehrungsmaterial

Die Mitgliedstaaten und der Rat forderten 2007, die geltenden Rechtsvorschriften für das Inverkehrbringen von Pflanzenvermehrungsmaterial zu vereinfachen. Nach einer externen Bewertung³ 2007-2008 wurde 2009 ein Aktionsplan⁴ angenommen. Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über das Inverkehrbringen von

³ FCEC (2008), *Evaluation of the Community acquis on the marketing of seed and plant propagating material (S&PM). Final Report.*

⁴ SEK(2009) 1272 endgültig.

Pflanzenvermehrungsmaterial (hier bezeichnet als „Rechtsvorschriften über Pflanzenvermehrungsmaterial“) stützt sich auf eingehende Konsultationen der Mitgliedstaaten, Interessenträger und des Gemeinschaftlichen Sortenamtes (CPVO).

4.3.1. *Hauptänderungen*

Die Hauptziele der Überarbeitung waren **Vereinfachung**, Modernisierung, Kostensenkung, Effizienzsteigerung und **mehr Flexibilität** für die Unternehmer bei gleichzeitiger Sicherstellung einer angemessenen EU-weiten Vereinheitlichung und einer horizontalen Koordinierung mit anderen, hauptsächlich umweltbezogenen Zielen der EU-Politik.

Vereinfachung und Modernisierung

Diese Ziele wurden erreicht, indem die **12 Richtlinien**, die derzeit für einzelne Arten von Pflanzenvermehrungsmaterial, wie Vermehrungsmaterial von landwirtschaftlichen Kulturen, Obstarten, Zierpflanzen, Gemüse und forstliches Vermehrungsmaterial gelten, durch **eine Verordnung** ersetzt werden. Diese führt **einheitliche Grundregeln** für alle Arten von Pflanzenvermehrungsmaterial (wie die Freiheit von Schadorganismen und Schäden) ein und behält gleichzeitig strengere Vorschriften für eingeführte Pflanzen bei, die EU-weit in Verkehr gebracht werden, z. B. gelistete Pflanzenarten, deren Sorten auf Unterscheidbarkeit, Homogenität und Beständigkeit zu untersuchen sind und vor der Bereitstellung auf dem Markt kontrolliert und zertifiziert werden müssen. Darüber hinaus wird der Geltungsbereich der Vorschriften auf Ausfuhren und Lieferungen für industrielle Verarbeitung ausgedehnt.

Flexibilität, Kostensenkung und Effizienzsteigerung

Das Ziel, Verwaltungsaufwand und -kosten allgemein zu senken, wurde erreicht, indem Unternehmern und zuständigen Behörden erheblicher **Spielraum bei der Registrierung und Zertifizierung** eingeräumt und der **Grundsatz der Kostendeckung** für die Sortenregistrierung (und für die Zertifizierung durch die Verordnung über amtliche Kontrollen) eingeführt wurden. Für Kleinunternehmen gelten jedoch Ausnahmen, und im Interesse der Erhaltung der genetischen Ressourcen und der Artenvielfalt können die Gebühren für Sorten mit einer amtlich anerkannten Beschreibung und für die Registrierung von heterogenem Material gesenkt werden.

Die neuen Rechtsvorschriften fördern die Flexibilität bei der Sortenregistrierung, indem die meisten Registrierungsaufgaben für neue Sorten unter amtlicher Aufsicht von den Unternehmern durchgeführt werden dürfen, wenn die Unternehmer dies beantragen.

Die derzeitige Verpflichtung, eine Sorte vor ihrem EU-weiten Inverkehrbringen der Kommission zu melden und sie in die Gemeinsamen Kataloge aufzunehmen, wird abgeschafft, um die **Innovation**, d. h. den **Marktzugang für neue Sorten**, zu **beschleunigen**. Es wird ausreichen, eine Pflanzensorte in einem einzigen Mitgliedstaat zu registrieren.

Das **Gemeinschaftliche Sortenamt (CPVO)** wird bei der **Sortenregistrierung** eine größere Rolle spielen. Es wird anstelle der Kommission die EU-Datenbank für

Pflanzensorten verwalten. Außerdem wird die Möglichkeit eingeführt, eine Sorte direkt beim CPVO registrieren zu lassen. Zur Sicherstellung der Qualität des Registrierungsverfahrens wird das CPVO bei den nationalen Sortenprüfstellen Audits durchführen. Es wird außerdem weiterhin die Testprotokolle für neue Sorten harmonisieren. Darüber hinaus wird der Ansatz „**ein Schlüssel öffnet mehrere Türen**“ es ermöglichen, in einem einzigen Verfahren eine neue Sorte für Vermarktungszwecke zu registrieren und den Sortenschutz zu gewähren.

Das **Zertifizierungsverfahren für Pflanzenvermehrungsmaterial** vor der Bereitstellung auf dem Markt wird ebenso **flexibler** gestaltet. Die Möglichkeit der Zertifizierung durch den Unternehmer unter amtlicher Aufsicht der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats wird auf alle gelisteten Arten und alle vermarkteten Kategorien von Pflanzenvermehrungsmaterial ausgedehnt.

Horizontale Koordinierung mit anderen Zielen der EU-Politik

Um die Artenvielfalt und die Erhaltung genetischer Ressourcen von Pflanzen zu verbessern, wurden die Anforderungen für **traditionelle Sorten und Erhaltungssorten** sowie anderes Material, beispielsweise heterogenes Material und Material für Nischenmärkte, erheblich verringert. Sortenprüfung und Zertifizierung sind hier nicht erforderlich. Dies wird den Marktzugang für solches Material enorm verbessern. Traditionelle Sorten und Erhaltungssorten können zu geringen Kosten anhand früherer Daten registriert werden, indem eine von der zuständigen Behörde anerkannte Sortenbeschreibung verwendet wird. Zudem wurden die Vorschriften ergänzt, um die Vermarktung von heterogenem Material (z. B. Populationen) und Material für Nischenmärkte in kleinen Mengen durch Kleinstunternehmen zuzulassen.

Die Testprotokolle für die **Kriterien der Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft** (z. B. für Resistenz gegen Seuchen und Dürre) werden bei der Sortenregistrierung erstmals vereinheitlicht, um die **Pflanzenzucht** in eine **nachhaltigere Richtung** zu lenken. Die Mitgliedstaaten können jedoch weiterhin neue Sorten auf ihren Wert für den Anbau und die Verwendung auf der Grundlage ihrer agrarökologischen Bedingungen testen.

4.4. Verordnung über amtliche Kontrollen

In den Vorschlag zur Änderung des allgemeinen Rahmens für amtliche Kontrollen nach der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 sind eine Reihe von Bewertungen eingeflossen, die verschiedene Aspekte dieses Rahmens betreffen.

Die Änderungsoptionen wurden ausführlich mit den Mitgliedstaaten erörtert, und zwar in der Arbeitsgruppe für die Allgemeine Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und in den Vorbereitungsphasen zweier Studien (2009 und 2011), die zum Stand der Durchführung der Vorschriften für die Finanzierung amtlicher Kontrollen durchgeführt wurden. Interessenträger wurden im Rahmen der Beratenden Gruppe für die Lebensmittelkette sowie für Tier- und Pflanzengesundheit konsultiert.

4.4.1. Hauptänderungen

Konsolidierung des integrierten Ansatzes mit sektorspezifischer Flexibilität

Eine wichtige Neuerung ist die Erweiterung des Anwendungsbereiches der Vorschriften über amtliche Kontrollen und insbesondere ihre Ausweitung auf die einschlägigen Kontrollen von Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und tierischen Nebenprodukten, die bisher sektorspezifischen Vorschriften unterlagen, welche mit dem Ansatz der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 nicht vollständig übereinstimmten. Die derzeit geltenden Vorschriften für amtliche Kontrollen auf Rückstände von Tierarzneimitteln werden aufgehoben, damit dieser Bereich im gleichen Rechtsrahmen unter stärkerer Berücksichtigung der Risiken bei gleichzeitiger Sicherstellung des Gesundheitsschutzes geregelt werden kann.

Diese Überarbeitung wird erhebliche Auswirkungen auf den Rechtsrahmen für amtliche Kontrollen von Erzeugnissen aus Nicht-EU-Ländern haben. Sie führt zu einer Reihe gemeinsamer Vorschriften für alle Kontrolltätigkeiten, denen Tiere und Waren aus Nicht-EU-Ländern an den EU-Grenzen zu unterziehen sind, welche aus Gesundheitsschutzgründen verstärkter Aufmerksamkeit bedürfen. In diesem Zusammenhang führt sie Grenzkontrollstellen (BCP) ein, die die bisherigen Grenzkontrollstellen (BIP — für Tiere und daraus gewonnene Erzeugnisse), die benannten Eingangsorte (DPE — für Lebens- und Futtermittelerzeugnisse pflanzlichen Ursprungs) und die Eingangszollstellen (für Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse) ersetzen sollen. Für die Kontrollen an den Grenzkontrollstellen werden einheitliche Vorschriften gelten, und für die vorherige Meldung der Ankunft von Sendungen sowie zur Aufzeichnung amtlicher Kontrollen und Entscheidungen wird ein Gemeinsames Gesundheitsdokument (GGD) für den Eingang in die Union verwendet, das die Standarddokumente der einzelnen Sektoren ersetzt.⁵ Dokumentenkontrollen sind weiterhin systematisch für alle unter die Regelung fallenden Waren und Tiere durchzuführen, doch werden gemeinsame Kriterien sicherstellen, dass nicht mehr Nämlichkeits- und Warenkontrollen stattfinden, als angesichts des Risikos nötig ist, das mit den verschiedenen Erzeugnisarten einhergeht.

Ferner ist vorgesehen, dass weitere Vorschriften für einzelne Sektoren durch delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte erlassen werden.

Effektivere Durchsetzungsmechanismen

Eine Reihe von Änderungen werden sicherstellen, dass die Instrumente, die die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 den nationalen Durchsetzungsstellen bietet, leichter handhabbar und effektiver werden:

- jeder einzelne Mitgliedstaat wird gebeten, für jeden der von dem Paket erfassten Sektoren eine einzige Behörde zu benennen, die für die Koordinierung der Erstellung und der Gewährleistung der Kohärenz eines mehrjährigen Kontrollplans zuständig ist und als Ansprechpartner für die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten zum Thema amtliche Kontrollen dient;

⁵ Das Gemeinsame Veterinäreinfuhrdokument (CVED) im Bereich der Veterinärkontrollen, das Gemeinsame Einfuhrdokument (CED) für andere als Veterinärkontrollen und das derzeit im Pflanzenschutzsektor gebräuchliche Pflanzenschutzzeugnis.

- es wird die elektronische Be- und Verarbeitung der Gemeinsamen Gesundheitsdokumente für alle Tiere und Waren eingeführt, die Grenzkontrollen unterzogen werden;
- zwar wird die Vorschrift bekräftigt, dass alle amtlichen Labors anhand der ISO-Norm 17025 akkreditiert sein müssen, doch sind, sofern angemessen, Übergangsmaßnahmen und befristete oder dauerhafte Ausnahmen vorgesehen.

Der Vorschlag zielt auch darauf ab, die Anwendbarkeit der Vorschriften über „Amtshilfe“, d. h. der Mechanismen, die die Zusammenarbeit zwischen nationalen Kontrollbehörden in Fragen der grenzübergreifenden Durchsetzung ermöglichen, zu verbessern, wenn Verstöße gegen EU-Recht nicht nur in dem Mitgliedstaat zu verfolgen sind, in dem sie aufgedeckt wurden, sondern auch in dem Mitgliedstaat, von dem sie ausgingen. Ein neuer EU-weiter Mechanismus für den schnellen Informationsaustausch über gravierende und weit verbreitete Verstöße wird es den Mitgliedstaaten ermöglichen, wirksamer gegen betrügerische Praktiken vorzugehen.

Finanzierung der amtlichen Kontrollen

Die Zuweisung ausreichender Ressourcen ist von wesentlicher Bedeutung, um größere Störungen des EU-Systems der amtlichen Kontrollen in der Agrar- und Lebensmittelkette zu verhindern und zu gewährleisten, dass gesundheitliche Krisenfälle so effektiv wie möglich vorhergesehen werden können und auf diese reagiert werden kann.

Der Vorschlag baut auf dem derzeitigen System der Gebührenpflicht auf (gegenwärtig werden nur von bestimmten Unternehmen und/oder für bestimmte Kontrollen Gebühren erhoben). Dabei wird der Grundsatz verstärkt, nach dem die zuständigen Behörden in der Lage sein sollten, Gebühren von Unternehmen zu erheben, um die Kosten zu decken, die ihnen bei den amtlichen Kontrollen der Agrar- und Lebensmittelkette sowie in bestimmten verwandten Bereichen (z. B. Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen sowie Kontrollen von Pflanzenvermehrungsmaterial) entstehen.

Es wird eine Reihe von Verbesserungen der derzeit geltenden Vorschriften vorgeschlagen, um einen beständigen und stetigen Mittelfluss an die zuständigen Behörden zu gewährleisten und die bekannten Mängel des bestehenden Systems zu beheben:

- für alle registrierten Lebens- und Futtermittelunternehmen sowie für Unternehmer der Sektoren Pflanzen und Pflanzenvermehrungsmaterial wird Gebührenpflicht bestehen, damit sich die Kosten der Kontrollen über die gesamte Kette verteilen;
- Gebühren werden es der zuständigen Behörde ermöglichen, die ihr entstandenen Kosten vollständig zu decken, damit ihre Einkünfte in geringerem Maße von der nationalen Haushaltspolitik abhängig sind und das Risiko der Ressourcenknappheit durch Umleitung der Mittel an konkurrierende Prioritäten sinkt;
- es wird mehr Chancengleichheit und Gerechtigkeit erreicht, indem die Verfahren zur Gebührenberechnung und die Verzeichnisse der gedeckten

Kosten vollkommen transparent sind und indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die konsequente Einhaltung der Vorschriften durch die Unternehmer zu belohnen (beispielsweise durch geringere Gebühren);

- Kleinunternehmen werden generell von der Gebührenpflicht ausgenommen.

4.5. Ausgabenmanagement

Das Hauptziel des Kommissionsvorschlags für das Ausgabenmanagement besteht darin, die vorgeschlagenen Änderungen in den jeweiligen Politikbereichen zu flankieren, mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen der EU in Einklang zu bringen und dabei gleichzeitig die Verwendung der Reserven im Landwirtschaftssektor unter bestimmten Umständen, beispielsweise im Krisenfall, zu ermöglichen.

Was Pflanzengesundheit betrifft, so werden zum Schutz der EU vor der Einschleppung und Ausbreitung von Schädlingen Programme zur Überwachung auf Schädlinge ebenso wie phytosanitäre Fördermaßnahmen für die Gebiete der Mitgliedstaaten in äußerster Randlage finanziert. Der neue Rahmen wird auch die Finanzierung von Initiativen ermöglichen, die die Rechtsvorschriften auf dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technologie halten und eine effiziente und effektive Durchsetzung sicherstellen sollen. Im Falle von Dringlichkeitsmaßnahmen wird mit Inkrafttreten der Pflanzengesundheitsvorschriften eine Kofinanzierung durch die Union als Entschädigung der Erzeuger für den verlorenen Wert des vernichteten Pflanzenmaterials möglich.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Das vorgeschlagene Legislativpaket ist das Ergebnis einer umfangreichen Überarbeitung der wichtigsten Teile der EU-Rechtsvorschriften für die Erzeugung und das Inverkehrbringen von Lebensmitteln, die Sicherheit der Lebens- und Futtermittelkette sowie die Gesundheit von Pflanzen und Tieren.

Seit 2004 im Falle der Tiergesundheitsvorschriften und seit mehr als drei Jahren in den anderen Bereichen haben Sachverständige aus den Mitgliedstaaten und alle betroffenen Interessenträger an dieser Überarbeitung mitgewirkt. Sie wurde durchgeführt, um zu bewerten, wie geeignet das breite Spektrum von Vorschriften ist, das die EU im Laufe der Zeit erlassen hat, um die Ziele des Vertrags zu erreichen, nämlich ein hohes Maß an Gesundheitsschutz für Menschen, Tiere und Pflanzen über sämtliche Stufen der Verfahren vom landwirtschaftlichen Betrieb bis zum Verbraucher (von der Primärerzeugung bis hin zum Verzehr und zur Entsorgung von Lebensmitteln) sicherzustellen. Die Erzeugungsmethoden und -verfahren haben sich gewandelt, die Globalisierung und verstärkter Handel haben Auswirkungen auf die Verbreitung von Risiken und Gefahren, neue Risiken und Gefahren sind entstanden, und im Zuge all dessen haben sich die Erwartungen und die Kenntnisse der Verbraucher weiterentwickelt.

Diese umfassende Überarbeitung hat zu den vorgeschlagenen Änderungen der Tiergesundheitsvorschriften, der Vorschriften für Pflanzengesundheit und Pflanzenvermehrungsmaterial und der Vorschriften für amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten in der Agrar- und Lebensmittelkette geführt. Diese Änderungen sollen den Rechtsrahmen für diese Bereiche wirksamer und moderner

gestalten, die Flexibilität und Verhältnismäßigkeit der zum Teil seit 40 Jahren bestehenden Vorschriften verbessern und insgesamt den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen besser gerecht werden.