

07.06.93

EG - A - G

15 Seiten

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Kontrolle von Fleisch auf Rückstände (Hormone - Beta-Agonisten - Andere Stoffe)

KOM(93) 167 endg.; Ratsdok. 6654/93

407193

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 07. Juni 1993 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.)

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 27. April 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 334/84 (RL 88/146/EWG) und Drucksache 269/85 = AE-Nr. 850192

VORBEMERKUNGEN

1. Diese Mitteilung betrifft die Kontrolle von frischem Fleisch auf Rückstände, insbesondere auf Hormone und Beta-Agonisten. Sie stützt sich auf eine eingehende Bestandsaufnahme in den Mitgliedstaaten und enthält Vorschläge für eine Reihe von Maßnahmen, auch für neue Rechtsvorschriften, mit denen der verbotene Einsatz von Anabolika * (Hormone und Beta-Agonisten **) sowie der Mißbrauch zugelassener Tierarzneimittel besser bekämpft werden kann.

GELTENDES GEMEINSCHAFTSRECHT ***

HORMONE

2. Die ersten Richtlinien des Rates (81/602/EWG et 85/358/EWG) untersagten den Einsatz bestimmter Hormone (Stilbene und Thyreostatika) zu Mastzwecken, gestatteten den Mitgliedstaaten jedoch, die Verwendung anderer Hormone zuzulassen. Diese Rechtslage bestand bis 1. Januar 1988, als der Einsatz von Hormonen zu Mastzwecken völlig verboten wurde (Richtlinie 88/146/EWG). Natürlichlicherweise vorkommende Hormone dagegen durften zu therapeutischen oder züchterischen Zwecken nach wie vor verwendet werden.

Diese Vorschriften galten auch für Drittländer, die lebende Tiere und Fleisch in die Gemeinschaft einführen. Sie traten am 1. Januar 1989 für sechs Lieferländer (Südafrika, Argentinien, Australien, Kanada, USA, Neuseeland), in denen der Hormoneinsatz zugelassen ist, in Kraft. Drittländer mußten eine Regelung einführen, die gewährleistet, daß das in die Gemeinschaft eingeführte Fleisch von Tieren stammt, die noch nie zuvor mit Hormonen behandelt worden waren.

Angemerkt sei, daß auch Beta-Agonisten (Clenbuterol und seine Derivate) anabolisierend wirken, auch wenn sie chemisch betrachtet keine Hormone sind; sie unterfallen jedoch nicht dem Gemeinschaftsrecht.

RÜCKSTANDSKONTROLLE

3. Die Richtlinie 86/469/EWG des Rates harmonisiert die Kontrolle von lebenden Tieren und frischem Fleisch auf Rückstände sowohl in der Gemeinschaft als auch in Drittländern, die die Gemeinschaft beliefern.

Die Mitgliedstaaten haben der Kommission erstmals 1987 einen Bericht über einen Plan zur Aufdeckung des verbotenen Einsatzes von Hormonen vorgelegt; 1988 haben sie einen Plan für den Nachweis anderer Stoffe (Antibiotika, Sulfonamide, Pestizide, Schwermetalle) vorgelegt.

-
- * Zur Steigerung der Futterverwertungsrate, des Ertrags, des Muskelanteils und der Wachstumsrate.
 - ** Auch als Umverteilungsmittel bezeichnet da sie eine Steigerung des Muskelanteils bei gleichzeitiger Verringerung des Fettanteils bewirken.
 - *** Einzelheiten der geltenden Rechtsakte des Rates und der Kommission vgl. Anhang 1.

Drittländer müssen gleichwertige Pläne erstellen. Diese Pläne werden alljährlich anhand der erzielten Ergebnisse überarbeitet (Vorjahreserfolge, Nachweis neuer Stoffe, Verbesserung der Labortechnik usw.).

Die gemeinschaftliche Kontrolle bezieht sich nur auf Schlachttiere (Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen und Pferde). Geflügel und andere Erzeugnisse (Fisch, Milcherzeugnisse, Eier, Honig) unterliegen nach wie vor den nicht harmonisierten innerstaatlichen Vorschriften. Der vorgeschlagene neue Rechtsakt schließt auch diese Erzeugnisse ein.

BESTANDSAUFNAHME IN DEN MITGLIEDSTAATEN

4. Auf Antrag des Parlaments hat die Kommission 1990 beschlossen, in den Mitgliedstaaten eine eingehende Bestandsaufnahme durchzuführen, um herauszufinden, welche Probleme bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts über Rückstände in frischem Fleisch auftreten. Für diesen Beschluß gab es mehrere Gründe:

- Pflicht der Kommission zur Überprüfung der Umsetzung und Anwendung der Richtlinien;
- PIMENTA-Bericht an das Europäische Parlament (März 1989);
- Öffentliche Kritik am verbotenen Einsatz von Hormonen.

Bei der zwischen Mai 1990 und Januar 1992 durchgeführten Bestandsaufnahme wurden ausschließlich Schlachttiere berücksichtigt; bei dieser Erhebung wurden für jeden Mitgliedstaat vier Wochen aufgebracht.

Die Beamten der Kommission konnten auf die uneingeschränkte Zusammenarbeit der Dienststellen der betroffenen innerstaatlichen Behörden (Landwirtschaft, Gesundheitswesen, Zollverwaltung, Justiz) zählen: insgesamt wurde die Bestandsaufnahme begrüßt.

Die Kontrolleure nutzten dabei in jedem Mitgliedstaat die Gelegenheit, die Meinung der verschiedenen Interessengruppen (Landwirte, Schlachter, Tierärzte, Apotheker, Arzneimittelindustrie, Einführer von Chemikalien und Medikamenten) sowie der Verbraucherverbände einzuholen.

5. Bei der Bestandsaufnahme trat folgendes zu Tage:

- Die Beschaffung von Anabolika (Hormone und Beta-Agonisten) war ohne weiters möglich, was deren Mißbrauch fördert.
- Rückstände von Antibiotika und Sulfonamiden traten in Fleisch häufig auf, vor allem in Fleisch von Tieren aus Intensivhaltungen (Kälber, junge Mastrinder und Mastschweine).
- Andere Rückstände traten gelegentlich auf (Schwermetalle wie Cadmium, Pestizide, Schädlingsbekämpfungsmittel).

In den Mitgliedstaaten wurden erhebliche Mängel in mehreren Schlüsselbereichen aufgedeckt, so bei der Umsetzung von Richtlinien, der Betrugsbekämpfung, der Ausrüstung und Arbeit der Laboratorien und der Kontrolle von chemischen Grundstoffen. Offensichtlich mangelte es auch an der Koordinierung der verschiedenen innerstaatlichen Stellen. Hinzu kommen das

Fehlen wirksamer Abschreckungsmaßnahmen, die Langwierigkeit der Rechtsprechung und in einigen Fällen auch Zweifel am Willen oberster Stellen, die erforderlichen Mittel bereitzustellen.

6. Die Kontrolleure vor Ort, die bei der Bekämpfung von Unregelmäßigkeiten einen schweren Stand haben und bisweilen in eine heikle Lage geraten, empfinden das Fehlen einer wirksamen Organisation sowie die Zweifel am ernsthaften Willen zur Lösung der Probleme als besonders entmutigend.
7. Einzuräumen ist im übrigen auch, daß der Wortlaut der gemeinschaftlichen Rechtsakte die Einrichtung einer wirksamen Kontrollregelung nicht gerade erleichtert. So lassen sich eine Reihe wichtiger Aspekte unterschiedlich auslegen, mit dem Ergebnis, daß es aufgrund des Wortlauts der Richtlinien ohne weiteres möglich ist, Pläne zu rechtfertigen, die eher darauf abzielen, einen bestimmten Analysenumfang zu absolvieren, anstatt sich auf Risikobereiche zu konzentrieren. Auch wurde die Auffassung vertreten, daß das gemeinschaftliche Handelsklassenschema für Schlachtkörper als integrierender Bestandteil der gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch einen Anreiz für die Landwirte bietet, verbotene Stoffe einzusetzen, um eine bessere Einstufung und damit höhere Gewinne zu erzielen. Die nur schleppende Arbeitsaufnahme der gemeinschaftlichen Referenzlaboratorien war ebenfalls ein Hauptgrund für die zögerliche Durchführung eines wirksameren Kontrollprogramms seitens der Mitgliedstaaten.

FOLGERUNGEN AUS DER BESTANDSAUFNAHME

8. Aufgrund der Bestandsaufnahme in jedem Mitgliedstaat hat die Kommission den zuständigen Behörden einen Bericht mit den festgestellten Mängeln übermittelt und sie aufgefordert, die gebotenen Abhilfemaßnahmen zu treffen. Mittlerweile haben alle Mitgliedstaaten darauf reagiert und die erzielten Fortschritte und getroffenen Maßnahmen mitgeteilt. Die Kommission steht übrigens in ständigem Kontakt mit den Mitgliedstaaten, um den Fortgang der getroffenen Maßnahmen unmittelbar zu verfolgen.

Neueste Hinweise (März 1993) deuten auf eine allgemeine Verbesserung der Lage, insbesondere hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinien, der Durchführung der Kontrollpläne und der Probenahmepläne, der Arbeit der Laboratorien - vor allem dank der Anschaffung hochleistungsfähiger Geräte -, der Koordinierung der innerstaatlichen Dienststellen, der Ermittlung der Ursprungsbetriebe, der Verschärfung der verhängten Sanktionen sowie in einigen Fällen der Verhängung von Bußgeldern. Weitere wichtige Änderungen der Verfahren und Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten sind im Gange.

9. Auch auf Gemeinschaftsebene gab es nützliche Fortschritte. Die anfänglichen Probleme der Finanzierung der vier gemeinschaftlichen Referenzlaboratorien dürften in Kürze behoben sein. Damit wird ihnen die Aufgabe der Koordinierung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit der innerstaatlichen Laboratorien ermöglicht. Auch die seit dem 1. April 1993 für Rinder geltende Richtlinie 92/102/EWG über die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren ist ein wertvolles Instrument, um nachzuvollziehen, von welchem Ursprungsbetrieb positive Schlachtkörper stammen. Was die Verhängung von Bußgeldern anbetrifft, so sieht die Verordnung (EWG) Nr. 2066/92 des Rates vom 30. Juni 1992 vor, daß bei Verstoß gegen das Hormonverbot die betreffenden Tiere nicht für eine Rindfleischprämie in Frage kommen.

AKTUELLE LAGE

10. Nach allgemeiner Auffassung der Kommission sind sich die Mitgliedstaaten inzwischen deutlicher bewußt, daß zur Unterbindung des Einsatzes verbotener Stoffe wirksame Maßnahmen zu treffen, zusätzliche Mittel für die Bekämpfung bereitzustellen und wirksamere Abschreckungsmaßnahmen einzuführen sind. Auch der Gedanke der Änderung des Gemeinschaftsrechts zur Erleichterung der Aufgabe findet Zustimmung.
11. Inwieweit dieser Bewußtseinswandel bereits zu wirksamen Maßnahmen zur Behebung der Lage geführt hat, ist hingegen schwerer zu beurteilen. Welche rechtlichen und verfahrenstechnischen Verbesserungen auch immer vorgenommen werden, muß die Bekämpfung des Einsatzes verbotener Stoffe unermüdlich fortgesetzt werden. Die Entwicklung immer raffinierterer verbotener Stoffe dauert an, Beta-Agonisten sind überall zu beschaffen, ihr Mißbrauch ist weit verbreitet und der Rechtsweg ist langwierig, ohne immer Aussicht auf Erfolg zu bieten. Die lockenden Gewinne sind nach wie vor ein starker Anreiz für die fortgesetzte Verwendung solcher Stoffe. So wird geschätzt, daß dem Rindfleischherzeuger bei ihrem Einsatz 100 bis 200 ECU Gewinn pro Tier winken. Hohe Gewinne fallen auch ab für Zwischenhändler, skrupellose Futtermittelhersteller und die die Schlachthöfe beliefernden Viehhändlern. Eine wirksame Bekämpfung der Verwendung dieser Stoffe dürfte die jetzigen Einnahmen dieser Gruppen deutlich schmälern. Es steht zu erwarten, daß sie alles daransetzen werden, um ihre illegalen Geschäfte weiter zu betreiben.
12. Es ist klar, daß die Gefahren für die öffentliche Gesundheit weitere Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten erfordern. Bevor jedoch die Rahmenbedingungen für die Verbesserung der Lage definiert werden können, muß der Handlungsspielraum der Kommission umrissen werden.

Bei der Überwachung der Lage in den Mitgliedstaaten, der Durchführung etwa erforderlicher besonderer Erhebungen sowie der Einleitung von Verfahren bei Versäumnissen bezüglich der Durchführung des Gemeinschaftsrechts wird die Kommission weiterhin eine aktive Rolle spielen.

Die Kommission kann jedoch den Mitgliedstaaten oder anderen zuständigen Stellen ihre Verantwortung für die Bekämpfung des Einsatzes verbotener Stoffe nicht abnehmen. Es ist Aufgabe der zuständigen Stellen jedes Mitgliedstaats dafür zu sorgen, daß die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die Richtlinien ihren Zweck erreichen. Insbesondere müssen sie dafür sorgen, daß der Rechtsweg eine rasche Verurteilung gewährleistet, abschreckende Strafen drohen, die erforderliche personelle und materielle Ausstattung vorhanden ist, die innerstaatlichen Stellen koordiniert tätig werden und die Kontrolleure vor Ort, die eine unangenehme, bisweilen heikle Aufgabe erfüllen, angemessen vergütet und geschützt werden. Aufgabe der Mitgliedstaaten ist es ferner, in der Öffentlichkeit weiter dafür zu werben, diesen Fragen stärker Beachtung zu schenken und Groß- und Einzelhändler zu veranlassen, von den Schlachthöfen wirksame Garantien für die Unbedenklichkeit von Fleisch zu verlangen. Den Mitgliedstaaten kommt ferner eine wichtige Rolle bei der Überwachung der Vermarktungswege pharmazeutischer Erzeugnisse und Grundstoffe zu. Der

Einsatz bedenklicher Erzeugnisse könnte auch durch wettbewerbsfähige Preise für zugelassene Tierarzneimittel unterbunden werden. Voraussetzung dafür wäre, daß die Groß- und Einzelhändler angemessenere Gewinnspannen praktizieren.

13. Ebensowenig steht der Kommission die Rolle des Weltpolizisten zur Bekämpfung des Handels mit diesen Stoffen an, der oft internationales Ausmaß annimmt. Dieser Aspekt berührt andere internationale Übereinkommen. Die Kommission kann jedoch durchaus regelmäßige Sitzungen mit Vertretern der Mitgliedstaaten abhalten, die dem Informations- und Erfahrungsaustausch dienen zu Aspekten wie Problematik der Rechtsvorschriften, Auftreten neuartiger Rechtsverstöße und Strategien der Hersteller und Händler sowie zu Maßnahmen, die die Gemeinschaft treffen sollte, um der Lage Herr zu werden. Die Kommission ist bereit, in dieser Hinsicht flexibler zu verfahren und z.B. Workshops, Seminare und informelle Treffen von Vertretern der Mitgliedstaaten zu veranstalten. Großen Wert legt die Kommission auf flexibles, rasches Handeln. Sie muß darauf bestehen, daß die Vorschläge für neue Rechtsvorschriften in einer Weise konzipiert sind, die es gestattet, die Kontrollregelung umgehend an die aufgetretenen Probleme anzupassen und anderen gefährlichen Entwicklungen zuvorzukommen.

PRODUZENTENHAFTUNG

14. Bei der Suche nach Mitteln und Wegen zur Verbesserung der Kontrollregelung kam es der Kommission darauf an, Maßnahmen zu definieren, die den unmittelbar mit der Bekämpfung des Einsatzes verbotener Stoffe befaßten Stellen von praktischem Nutzen sind. Diese Maßnahmen sollten es ferner den Mitgliedstaaten erlauben, die vorhandenen Möglichkeiten effizienter zu nutzen. Sie zielen auf die Hauptbeteiligten ab, vor allem auf die Fleischerzeuger und -händler, die in besonderer Weise Verantwortung tragen für die Erzeugung eines unbedenklichen, genußtauglichen Lebensmittels.
15. Unter normalen Umständen könnte man erwarten, daß alle Erzeuger davon überzeugt wären, daß es in ihrem ureigenen Interesse liegt, ein einwandfreies Erzeugnis zu liefern, allein schon wegen der Überschüsse bei den meisten Fleischarten und der gestiegenen Ansprüche des Verbrauchers an Unbedenklichkeit und Qualität. Wäre dies bloß ein handelstechnisches Problem, so könnte man den Standpunkt vertreten, es solle dem Erzeuger überlassen bleiben, die Verbrauchernachfrage zu befriedigen, und auf einen Eingriff durch die zuständigen Behörden, einschließlich der Kommission, verzichten. Rechnung zu tragen ist aber auch dem Gesichtspunkt des fairen Wettbewerbs, damit die überwiegende Mehrheit der Erzeuger, die sich an die Vorschriften hält, sicher sein kann, daß ihre Wettbewerbsfähigkeit nicht durch illegale Geschäfte mit verbotenen Stoffen untergraben wird.
16. Nach Auffassung der Kommission ist vorrangig der Erzeuger ins Visier zu nehmen. Er muß letztlich für die Unbedenklichkeit seines Erzeugnisses haften. Diese Haftung sollte in Zukunft durch eine förmliche Garantieerklärung über den Verzicht auf den Einsatz von Anabolika und im Falle von zugelassenen Tierarzneimitteln durch die Zusicherung zum Ausdruck ge-

bracht werden, daß die Wartezeit eingehalten wird. Diese Verpflichtung könnte Bestandteil des Erzeugerentzugs auf jede von der Gemeinschaft (mit)finanzierte Beihilfe im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik sein. Sie würde eine entsprechende Annahmeerklärung umfassen, derzufolge der Erzeuger bei Nichteinhaltung seiner Verpflichtung, so beim Nachweis verbotener Stoffe, seinen Beihilfeanspruch in dem betreffenden Produktbereich automatisch verliert. Für den ersten Verstoß könnte ein Verlust des gesamten Beihilfeanspruchs oder eines Teils davon für ein Jahr erwogen werden, für den Wiederholungsfalle dagegen ein für eine bestimmte Zeit befristeter Ausschuß vom Anspruch auf eine Beihilfe der Gemeinschaft. Die gegenwärtigen Vorschriften, die einen Verlust der Rindfleischprämie für das Tier vor, das nachweislich mit verbotenen Stoffen behandelt wurde, reichen zur Abschreckung dagegen nicht aus.

Bei mangelnder Zusammenarbeit mit den Kontrollbehörden, z.B. Auskunftsverweigerung oder Verweigerung der Benutzung von Betriebseinrichtungen oder Behinderung usw., ginge der Beihilfeanspruch verloren gehen.

Die zur Schlachtung angelieferten Tiere könnten auch von einer entsprechenden schriftlichen Garantie begleitet sein. Damit würde das Verantwortungsbewußtsein des Lieferanten bzw. des beliefernden Erzeugers geschärft und eine Grundlage für die Verhängung von Bußgeldern für unzutreffende Garantieerklärungen geschaffen werden. Die gegen den nichterzeugenden Händler zu verhängende Sanktion könnte beispielsweise darin bestehen, seine weiteren Lieferungen als "verdächtig" einzustufen und einer systematischen Kontrolle auf seine eigenen Kosten zu unterziehen. Dem beliefernden Erzeuger könnte, wie bereits erwähnt, der Beihilfeanspruch entzogen werden. Hinzu kommt die strafrechtliche Verfolgung durch den Mitgliedstaat.

Ebenso soll der Halter die Kosten für die Untersuchungen tragen, die aufgrund positiver Schlachthofproben an verdächtigen Tieren im Ursprungsbetrieb durchzuführen sind.

Beim Nachweis der Verwendung verbotener Stoffe im Betrieb oder Schlachthof bzw. im Falle der Nichteinhaltung der Wartezeit für zugelassene Tierarzneimittel sind die Schlachtkörper in einer Tierkörperbeseitigungsanstalt zu beseitigen. Davon ausgenommen sind lediglich ordnungsgemäß gemeldete Notschlachtungen, wobei die betreffenden Tierkörper nur dann der unschädlichen Beseitigung zuzuführen sind, wenn in ihnen Rückstände nachgewiesen werden.

17. Es ist auch zu fragen, ob nicht zur Schärfung des öffentlichen Bewußtseins für diese Problematik Name und Anschrift derjenigen, die eines Verstoßes überführt wurden, in der lokalen Presse und landwirtschaftlichen Zeitschriften sowie durch Aushang in öffentlichen Ämtern bekannt gemacht werden sollen. Eine koordinierte Öffentlichkeitsarbeit auf Gemeinschaftsebene hinsichtlich der Rolle des Erzeugers wäre ebenfalls wichtig. Die Kommission würde diese Öffentlichkeitsarbeit unterstützen.
18. Dieses Maßnahmenbündel soll das Bewußtsein der Erzeuger dafür schärfen, wie schwerwiegend die Verwendung verbotener Stoffe und der Mißbrauch anderer Stoffe sind. Zur praktischen Behebung dieses Problems dürften diese Maßnahmen einen erheblichen Beitrag leisten.

Die genannten Maßnahmen dürften für die meisten Landwirte, die sich an die Vorschriften halten, keinerlei Problem mit sich bringen. Vielmehr

dürften ihnen die Maßnahmen zum Vorteil gereichen, da sie die Bedrohung durch eine skrupellose Minderheit, die fortgesetzt verbotene Stoffe einsetzt, mindert.

19. Als positive Maßnahme möchte die Kommission die Bildung von Erzeugergruppen fördern, die eine freiwillige Selbstkontrolle praktizieren, mit der hormonfreies Rindfleisch garantiert werden kann. Dies soll bei der Finanzierung von Maßnahmen zur Steigerung des Rindfleischverbrauchs durch den Fonds (10 Mio. Ecu), wie sie bei der vorjährigen GAP-Reform vereinbart wurden, eine wichtige Rolle spielen. Die Kommission ist nach wie vor bereit, dieses Programm auf mehrjähriger Basis mitzufinanzieren.

DIE ROLLE DES SCHLACHTHOFS

20. Neben dem Erzeuger spielen Eigentümer und Direktion des Schlachthofs eine Schlüsselrolle bei der Aufdeckung des Einsatzes verbotener Stoffe und der Abschreckung davon. Der Schlachthof ist der Ort, an dem die Tiere und Schlachtkörper am einfachsten untersucht werden können und sämtliche Angaben zu ihrem Ursprung erhältlich sind. Es hat sich aber gezeigt, daß es einige Schlachthöfe an Kooperationsbereitschaft und am Willen zur Abschreckung vom Einsatz verbotener Stoffe fehlen lassen. Dies mag an der Befürchtung liegen, daß ein Schlachthof, der vom Einsatz verbotener Stoffe abschreckt, seinen eigenen Geschäftsinteressen schadet, wenn er seinen Liefereanten Anlaß bietet, sich "bequemen" Betrieben zuzuwenden. Dies ist insofern pervers, als jeder Schlachthof ein grundlegendes Geschäftsinteresse daran haben sollte, ein unbedenkliches, hochwertiges Lebensmittel zur Verfügung zu stellen.
21. Angesichts dessen sind die nachstehenden Maßnahmen unerlässlich, um die Schlachthöfe zu einer besseren Zusammenarbeit anzuhalten. Als Voraussetzung für die weitere Betriebsgenehmigung eines Schlachthofs könnten Eigentümer und Betriebspersonal zur uneingeschränkten Zusammenarbeit bei Aufdeckung und Nachweis des Einsatzes verbotener Stoffe verpflichtet sein. Anderenfalls sollen die Mitgliedstaaten die Zulassung aussetzen können. Bei nachweislich mangelnder Zusammenarbeit könnte der Anspruch auf gemeinschaftliche oder staatliche Zuwendungen entzogen werden, ungeachtet der strafrechtlichen Verfolgung durch den Mitgliedstaat.
22. Nach Auffassung der Kommission sollten die Schlachthöfe, die eine freiwillige Selbstkontrolle einführen, eine besondere Anerkennung erhalten. Groß- und Einzelhandel sollten angehalten werden, sich vorrangig bei solchen Betrieben zu versorgen, wobei die Mitgliedstaaten zugelassene Regelungen einführen sollten, denen strenge Spezifikationen zugrunde liegen.

Einrichtungen, die eine zugelassene freiwillige Selbstkontrolle praktizieren, sollten ebenfalls öffentlich bekanntgemacht werden.
23. Das Image eines Schlachthofs hat oftmals Auswirkungen darauf, ob die Erzeuger der Versuchung erliegen, Hormone und Beta-Agonisten einzusetzen, um auf diese Weise die höchste Einstufung ins Handelsklassenschema für Rindfleisch zu erreichen. Dieses Handelsklassenschema ist Bestandteil der gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch und Grundlage für die Festsetzung des Marktpreises und des Interventionspreises für Rindfleisch.

Nach Auffassung der Kommission dürfte eine Überarbeitung des jetzigen Handelsklassenschemas zwecks Beseitigung des Anreizes für künstliche

Steigerung der Bemuskelung von Schlachtkörpern eine stark abschreckende Wirkung auf diejenigen ausüben, -die- verbotene Stoffe, insbesondere Beta-Agonisten, einsetzen. Eine solche Überarbeitung sollte die Rindfleischkäufer und -verkäufer keineswegs davon abhalten, eine freiwilliges Handelsklassenschema einzurichten. Allein schon aus finanzieller Sicht läßt sich der Standpunkt vertreten, daß angesichts der mittlerweile aufgelaufenen hohen Interventionsbestände (über 1 Million Tonnen) und den erheblichen Verlusten beim Verkauf von Interventionsbeständen eine Überarbeitung des jetzigen Handelsklassenschemas ohnehin geboten ist.

Die Begrenzung des Gewichts der zur Intervention gelangenden Rinderschlachtkörper dürfte ebenfalls den gewünschten Abschreckungseffekt erzielen.

ANDERE INTERESSENGRUPPEN

24. Auch wenn nach Auffassung der Kommission dem Erzeuger und dem Schlachthof eine Schlüsselrolle bei der Abschreckung vom Einsatz verbotener Stoffe spielen, bedeutet dies nicht, daß andere Wirtschaftsbeteiligte wie Apotheker, Tierärzte, Arzneimittelhersteller und -einführer usw. keine wichtige Rolle spielen. Die Kommission verweist hier insbesondere auf die Verantwortung der Futtermittelhersteller, die wohl am besten dem Mißbrauch von Futtermitteln vorbeugen können. Die Mitgliedstaaten sollen dafür sorgen, daß Unregelmäßigkeiten streng geahndet werden. Die Kommission würde darüber hinaus die Bedingungen für die Zulassung von Futtermittelherstellern überarbeiten und dem Rat entsprechende Vorschläge unterbreiten.

KONTROLLMASSNAHMEN

25. Bei der Überprüfung der Kontrollmaßnahmen ist die Kommission zu zwei Hauptschlußfolgerungen gelangt:
- (i) Es ist nicht mehr vertretbar, daß die Kontrollregelung für den Nachweis verbotener Stoffe lediglich auf Stichproben basiert; künftige Maßnahmen müssen gezielt die Risikobereiche ins Visier nehmen - Mastbetriebe, Präzedenzfälle usw.
 - (ii) Der Kontrollschwerpunkt muß vom Schlachthof in den Haltungsbetrieb verlegt werden, da immer mehr hochkomplexe Stoffe verwendet und nach einem ausgeklügelten Zeitplan verabreicht werden, so daß sie bei der Laboranalyse von Schlachthofproben nicht mehr ohne weiteres nachzuweisen sind.
26. Diesen wichtigsten Schlußfolgerungen könnte in den Vorschlägen zur Änderung der Rechtsschriften nach folgenden Kriterien Rechnung getragen werden:
- einheitliche Vorschriften für den gezielten Kontrollen auf verbotene Stoffe, die der mindestens 0,1 % der Mastrinder in Haltungsbetrieben und 0,05 % dieser dem Schlachthof angelieferten Rinder umfassen muß [die jetzigen Vorschriften sehen ein umgekehrtes Verhältnis vor, nämlich 0,1 % der Rinder im Schlachthof und 0,05 % der Rinder in Haltungsbetrieben];

- die Vorschriften für die Untersuchungen auf dem Hof aufgrund positiver Ergebnisse von Schlachthofproben sind zu präzisieren; sie müssen eine Untersuchung der Futtermittel, des Trinkwassers - über das insbesondere Beta-Agonisten verabreicht werden - und der Tiere selbst umfassen; in verdächtigen Betrieben wäre ein bestimmter Mindestanteil des Bestands (30 %) zu untersuchen.

Das Verhältnis von Betriebs- und Schlachthofuntersuchung kann überprüft werden, sobald praktikable, erprobte Verfahren zur Verfügung stehen, die eine effizientere Bestimmung positiver Proben gestatten.

27. Bei mißbräuchlicher Verwendung zugelassener Stoffe (vorwiegend Antibiotika) soll für jeden dieser Stoffe im Schlachthof eine Mindestanzahl von Proben entnommen werden, wobei den Mitgliedstaaten ein größerer Ermessensspielraum für die innerstaatliche Behandlung einzelner problematischer Stoffe zugestanden werden soll. Auch hierbei soll es sich um eine systematische Probenahme handeln, außer im Falle von Umweltkontaminanten, bei denen der Zufall eine größere Rolle spielt.

FORSCHUNG

28. Die Kommission erwartet von den gemeinschaftlichen und innerstaatlichen Laboratorien, daß sie ihrer Aufgabe voll gerecht werden. Diese Laboratorien spielen eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung wirksamer Analyseverfahren, der Weitergabe von Informationen an andere Labors und bei der Gewährleistung eines einheitlichen hohen Analysniveaus in der ganzen Gemeinschaft. Diese Schlüsselrolle wurde durch eine Reihe von gemeinschaftlichen Forschungsprojekten aufgebaut und gefestigt. Diese Projekte dienen der Beschaffung der erforderlichen Mittel, wie zertifizierte Referenzmaterialien, Referenzverbindungen und ein noch zu entwickelndes Referenzhandbuch, sowie der Verbesserung und Erprobung gängiger und neuer Verfahren. Darüber hinaus dient ein spezifisches Projekt dem Nachweis von Beta-Agonisten in Futtermitteln. Aufgrund von Problemen der Gemeinschaftsfinanzierung konnten diese Laboratorien ihre Koordinierungsaufgaben bisher nicht erfüllen. Diese Probleme dürften jedoch in Kürze behoben sein, und die Kommission wird ihre Tätigkeit und Leistungsfähigkeit ständig im Auge behalten. Ebenso wird die Kommission der Entwicklung neuer, effizienterer Verfahren für den genauen Nachweis verbotener Stoffe besondere Aufmerksamkeit schenken. Dabei kommt es insbesondere darauf an, Verfahren zu entwickeln, die einen einfacheren Nachweis sowohl anhand von Schlachthofproben als auch von Proben aus Haltungsbetrieben gestatten. Die Kommission hat unlängst die Finanzierung eines Pilotprojekts gebilligt, von dem vielversprechende Ergebnisse erwartet werden.

FINANZEN

29. Die Regelung über die Erhebung der Mindestabgabe für die Rückstandsanalyse im Labor in Höhe von 1,35 Ecu/t bedarf einer Überarbeitung, zumal die Untersuchungen auf verbotene Stoffe vor allem in den Haltungsbetrieben durchgeführt werden sollen. Von der Höhe der Abgabe einmal abgesehen, kommt es vor allem auf die Verwendung des Abgabenaufkommens und der besonderen Verwendung der Mittel bei der Finanzierung der innerstaatlichen Hormonbekämpfungsmaßnahmen. Vom Wettbewerbsaspekt einmal abgesehen, bietet das Abgabenaufkommen den Mitgliedstaaten eine gute Möglichkeit, ihre Maßnahmen angemessen zu finanzieren. Auch kommt es darauf an, daß die Abgabenvorschriften uneingeschränkt und nachvollziehbar durchgeführt werden.

30. Nicht nur das Problem der verbotenen Hormone, sondern auch die Verwendung von Beta-Agonisten, die zuweilen auch mit Hormonen kombiniert werden, um die Bemuskelung der Schlachtkörper zu verbessern, bereitet mehr und mehr Sorgen. Wie sich in der Gemeinschaft bereits gezeigt hat, kann die mißbräuchliche Verwendung von Beta-Agonisten eine ernste Gesundheitsgefahr darstellen. Hierzu sind die zuständigen wissenschaftlichen Gremien zu hören.

Beta-Agonisten sind zur Zeit in den meisten Mitgliedstaaten (außer in Dänemark und Griechenland) sowie in mehreren Drittstaaten zu Therapie-zwecken zugelassen, nicht aber als Futtermittelzusatzstoff.

Es fragt sich, ob ein totales Verbot dieser Stoffe, auch in der Therapie, die Eindämmung ihres Mißbrauchs nicht erheblich verbessern würde. Nach einstimmiger Auffassung der für die Kontrolle Verantwortlichen in den Mitgliedstaaten stellt der Mißbrauch von Beta-Agonisten ein ernstes Problem dar, und ihr Verbot würde die Schwierigkeiten des Nachweises ihrer rechtswidrigen Verwendung erheblich verringern. Obwohl die Kommission im allgemeinen nur ungern vorschlägt, ein zur Therapie entwickeltes Medikament vom Markt zu nehmen, vertritt sie die Auffassung, daß ein totales Verbot der Beta-Agonisten - außer zur therapeutischen Behandlung von Pferden und Heimtieren - die Aufgabe der Kontrolleure erheblich erleichtern würde. Dabei spielte auch die Tatsache eine Rolle, daß es offenbar für die meisten Indikationen Behandlungsalternativen gibt.

31. Es fragt sich, ob die Gemeinschaft verlangen kann, daß Drittländer als Voraussetzung für die Einfuhr von lebenden Tieren und Fleisch in die Gemeinschaft ein analoges Verbot verhängen. Diese schwierige Frage muß einerseits vom Gesichtspunkt des Wettbewerbs und der Notwendigkeit des Schutzes der Gemeinschaft gegen einen ähnlichen Mißbrauch von Beta-Agonisten, wie er auch in Drittländern vorkommen mag, betrachtet werden. Andererseits dürfte es für die Gemeinschaft schwierig sein, auf einem solchen Verbot zu bestehen, solange keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß in Drittländern in nennenswertem Umfang Mißbrauch mit Beta-Agonisten getrieben wird. Jedwede Maßnahme, die sich auf die Marktstellung von Drittländern auswirkt, erfordert Beratungen mit unseren Handelspartnern und hat dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung Rechnung zu tragen.

FAZIT

32. Trotz des in jüngster Zeit geschärften Bewußtseins und der Intensivierung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Einsatzes verbotener Stoffe ist die Gemeinschaft konfrontiert mit einem entschlossenen, flexiblen und organisierten Dealernetz, das den Handel mit diesen Stoffen fortsetzen dürfte, der Verwendern und Händlern erhebliche Profite beschert. Da die Justiz der Mitgliedstaaten nicht gewährleisten kann, daß diese Verstöße rasch und effizient geahndet werden und in den Mitgliedstaaten zuwenig Mittel bereitstehen, ist eine Bewältigung des Problems weiterhin schwierig.
33. Die Kommission erwägt eine Reihe von Vorschlägen, um die Hauptmängel der Kontrollregelung zu beheben und den Tierhaltern und -händlern deutlich zu machen, welche Folgen sie bei Verstoß gegen die Vorschriften zu gewärtigen haben.

Damit diese Initiative jedoch erfolgreich ist, bedarf es jedoch einer größeren Entschlossenheit der Mitgliedstaaten zur Aufstockung und Koordinierung ihrer Mittel sowie zur Aufbau effizienterer Ahndungsmaßnahmen. Ferner bedarf es einer aktiveren Unterstützung und Zusammenarbeit seitens der Schlachthofeigentümer und -betreiber, Futtermittelhersteller und vor allem der Erzeuger. Abgesehen davon, daß Fleischerzeuger und -händler in erster Linie für die Unbedenklichkeit des Erzeugnisses haften, haben sie größtes Interesse daran, sich das Vertrauen des Verbrauchers zu erhalten. Zwar kann die Kontrollregelung noch erheblich verbessert werden; entscheidend für den Erfolg ist jedoch letztlich die uneingeschränkte Unterstützung der Erzeuger sowie der politische Wille, dem Kampf gegen den Einsatz verbotener Stoffe in den Mitgliedstaaten Priorität einzuräumen, wobei alle Mitgliedstaaten sich darüber im klaren sein müssen, daß schwierige Maßnahmen zutreffen sind, um der Lage Herr zu werden.

GELTENDES GEMEINSCHAFTSRECHT

I. HORMONE

- Richtlinie 81/602/EWG des Rates vom 31. Juli 1981 über ein Verbot von bestimmten Stoffen mit hormonaler Wirkung und von Stoffen mit thyreostatischer Wirkung.
- Richtlinie 85/358/EWG des Rates vom 16. Juli 1985 zur Ergänzung der Richtlinie 81/602/EWG über ein Verbot von bestimmten Stoffen mit hormonaler Wirkung und von Stoffen mit thyreostatischer Wirkung.
- Richtlinie 88/146/EWG des Rates vom 7. März 1988 zum Verbot des Gebrauchs von bestimmten Stoffen mit hormonaler Wirkung im Tierbereich.
- Richtlinie 88/299/EWG des Rates vom 17. Mai 1988 über den Handel mit in Artikel 7 der Richtlinie 88/146/EWG genannten Tieren, die mit bestimmten Stoffen mit hormonaler Wirkung behandelt wurden, sowie mit deren Fleisch.
- Entscheidung 87/410/EWG der Kommission vom 14. Juli 1987 zur Festlegung der Analyseverfahren zum Nachweis von Rückständen von Stoffen mit hormonaler Wirkung und von Stoffen mit thyreostatischer Wirkung (diese Entscheidung wird demnächst geändert).
- Entscheidung 87/561/EWG des Rates vom 18. November 1987 mit Übergangsmaßnahmen bezüglich des Verbots der Verabfolgung bestimmter Stoffe mit hormonaler Wirkung an Nutztiere.
- Entscheidung 89/358/EWG der Kommission vom 23. Mai 1989 mit Maßnahmen gemäß Artikel 8 der Richtlinie 85/358/EWG des Rates.

II. RÜCKSTANDSKONTROLLE

- Richtlinie 86/469/EWG des Rates vom 16. September 1986 über die Untersuchung von Tieren und von frischem Fleisch auf Rückstände.
- Richtlinie 86/363/EWG des Rates vom 24. Juli 1986 über die Festsetzung von Höchstgehalten an Rückständen von Schädlingsbekämpfungsmitteln auf und in Lebensmitteln tierischen Ursprungs.
- Entscheidung 89/153/EWG der Kommission vom 13. Februar 1989 über die Beziehung zwischen den zur Feststellung von Rückständen entnommenen Stichproben und den Tieren und ihren Ursprungsbetrieben.
- Entscheidung 89/187/EWG des Rates vom 6. März 1989 zur Festlegung der Befugnisse und Betriebsbedingungen der Gemeinschaftsreferenzlaboratorien nach der Richtlinie 86/469/EWG über die Untersuchung von Tieren und von frischem Fleisch auf Rückstände.

- Entscheidung 89/610/EWG der Kommission vom 14. November 1989 zur Festlegung der Referenzmethoden und des Verzeichnisses der einzelstaatlichen Referenzlaboratorien für Rückstandsuntersuchungen (diese Entscheidung wird demnächst geändert).
- Entscheidung 90/515/EWG der Kommission vom 26. September 1990 zur Festlegung der Referenzmethoden zum Nachweis von Schwermetall- und Arsenrückständen.
- Entscheidung 91/664/EWG des Rates vom 11. Dezember 1991 zur Bestimmung der gemeinschaftlichen Referenzlaboratorien für die Untersuchung auf Rückstände bestimmter Substanzen.
- Verordnung (EWG) Nr. 675/92 der Kommission vom 18. März 1992 zur Änderung der Anhänge I und III der Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 des Rates zur Schaffung eines Gemeinschaftsverfahrens für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs.
- Verordnung (EWG) Nr. 3093/92 der Kommission vom 27. Oktober 1992 zur Änderung des Anhangs III der Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 des Rates zur Schaffung eines Gemeinschaftsverfahrens für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs.
- Entscheidung 79/542/EWG des Rates vom 21. Dezember 1979 zur Aufstellung einer Liste der Drittländer, aus denen die Mitgliedstaaten die Einfuhr von Rindern und Schweinen, Pferden, Schafen und Ziegen, frischem Fleisch und Fleischerzeugnissen zulassen (zuletzt geändert durch die Entscheidung 93/100/EWG der Kommission vom 19. Januar 1993).

24.09.93**Beschluß**
des Bundesrates

**Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament
über die Kontrolle von Fleisch auf Rückstände (Hormone - Beta-Agonisten
- Andere Stoffe)**

KOM(93) 167 endg.; Ratsdok. 6654/93

Der Bundesrat hat in seiner 660. Sitzung am 24. September 1993 zu der Vorlage wie folgt
Stellung genommen:

1. Der Bundesrat begrüßt die Mitteilung. Er weist auch darauf hin, daß zahlreiche in dem Bericht der Kommission erhobene Forderungen bereits integraler Bestandteil des deutschen Rechtes sind.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen der Vorschläge der Kommission sich dafür einzusetzen, daß folgende Gesichtspunkte besonders berücksichtigt werden:

- Verlagerung des Untersuchungsschwerpunktes vom Schlachthof in den Erzeugerbetrieb, da immer komplexere Stoffe eingesetzt werden, die am Schlachttierkörper nicht mehr nachgewiesen werden können.
- Überarbeitung des Handelsklassenschemas für Schlachttierkörper, um keinen Anreiz für die Verwendung von Masthilfsmitteln zu bieten.
- Verbot des therapeutischen Einsatzes von Beta-Agonisten in der Kälbermast ab der 10. Lebenswoche, um einerseits den Mißbrauch als Masthilfsmittel zu verhindern und andererseits die notwendige Behandlung von Jungtieren zu ermöglichen.
- Verstärkte Kontrolle des Handels mit Chemikalien, die als Grundstoffe für Masthilfsmittel geeignet sind.
- Aufforderung an die Wirtschaft bzw. die Hersteller derartiger pharmazeutischer Präparate, unter Verwendung leicht entnehmbarer Proben sichere Nachweismethoden für lebende Tiere auf der Basis von Ausscheidungsstudien zu entwickeln und die nach therapeutischer Anwendung zu erwartenden Konzentrationen als Grundlage für eine wirksame Kontrolle bekanntzugeben.

...

2. Über diese in der Mitteilung erwähnten Punkte hinaus ist eine konsequente Kennzeichnung aller Schlachttiere erforderlich, um eine lückenlose Rückverfolgung zu gewährleisten.
3. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind um ein Schlachtverbot für Tiere, bei denen verbotene Stoffe festgestellt wurden sowie für Tiere, die zur gleichen Mastgruppe gehören, zu erweitern.
4. So nützlich eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit sein kann, so wenig kann die von der Kommission erwogene öffentliche Bekanntmachung derjenigen, die eines Verstoßes überführt wurden, aufgrund der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland angewendet werden.