

# **Gemeinsame Erklärung der Sonderkonferenz der VSMK und AMK vom 18. Januar 2011 in Berlin**

## **Unbedenkliche Futtermittel, sichere Lebensmittel, Transparenz für den Verbraucher**

Die für die Agrarwirtschaft und für den Verbraucherschutz zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder und des Bundes (AMK/VSMK) betonen mit Nachdruck, am Prinzip einer in sich geschlossenen und für die Überwachungsbehörden und den Verbraucher transparenten Futtermittel- und Lebensmittelkette festhalten zu wollen.

Die jüngsten Ereignisse zeigen, dass eine strikte Abgrenzung der Futtermittel- und Lebensmittelherstellung von anderen wirtschaftlichen Nutzungen nicht nur für die Lebensmittelkette, sondern auch für die Futtermittelproduktion unverzichtbare Voraussetzungen sind, um den Eintrag unerwünschter Stoffe in die Lebensmittelherstellung zu verhindern. Unerlaubte oder belastete Produkte haben in der Lebensmittelkette keinen Platz. Dies ist durch eine verantwortungsvolle Eigenkontrolle und qualitätsgesicherte behördliche Überwachung abzusichern.

Abweichungen von diesen Vorgaben sind als Gefahr für die Gesundheit von Mensch und Tier unverantwortlich und konsequent zu sanktionieren.

Darüber hinaus spricht sich die AMK/VSMK für mehr Transparenz aus. Nur eine gläserne Futtermittel- und Lebensmittelherstellung, auch durch die konsequente Offenlegung der Überwachungsergebnisse, kann dazu beitragen, das Vertrauen der Verbraucher in die Sicherheit der Futtermittel und Lebensmittel (wieder) zu festigen.

Die AMK/VSMK legt als erste Konsequenz aus den Erkenntnissen des Dioxinskandals gemeinsam einen

### **Gemeinsamen Aktionsplan der Länder und des Bundes „Unbedenkliche Futtermittel, sichere Lebensmittel, Transparenz für den Verbraucher“**

vor, der rechtliche Weiterentwicklungen beinhaltet. Diese sind national und - soweit erforderlich - EU-weit zügig umzusetzen. Die AMK/VSMK wird in diesem Jahr - auch im Dialog mit der EU-Kommission - weitere notwendige Ergänzungen des Gemeinsamen Aktionsplanes der Länder und des Bundes vornehmen, wenn sich zusätzlicher Handlungsbedarf aus der laufenden Aufarbeitung ergibt.

# **Gemeinsamer Aktionsplan der Länder und des Bundes „Unbedenkliche Futtermittel, sichere Lebensmittel, Transparenz für den Verbraucher“**

## **Futtermittelproduktion sicher gestalten**

### 1. Zulassungspflicht für Futtermittelbetriebe

Betriebe, die Futtermittel für lebensmittelliefernde Tiere für andere herstellen, behandeln oder in Verkehr bringen, werden grundsätzlich einer Zulassungspflicht unterworfen. Ausgenommen sind Betriebe der landwirtschaftlichen Primärproduktion und solche, von denen ein geringes Risiko ausgeht.

Eine Zulassung wird nur dann erteilt, wenn

- die fachliche Qualifikation der Betriebsleitung nachgewiesen wird,
- der Betrieb nachweist, dass ein Eintrag unerwünschter Stoffe in die Futterfette und Futterfettsäuren so weit ausgeschlossen ist, dass die in der Futtermittelverordnung festgesetzten Höchstgehalte für unerwünschte Stoffe, insbesondere für Dioxin, eingehalten werden,
- ein funktionsfähiges zertifiziertes Eigenkontrollsystem existiert,
- Futterfette und Futterfettsäuren nur in Anlagen hergestellt oder behandelt werden, in denen ausschließlich Lebensmittel oder Futtermittel hergestellt werden.

Initiative: Bund

Zeitraumen: 2011

### 2. Trennung der Produktionsströme

Futterfette und Futterfettsäuren dürfen nur in Anlagen hergestellt und behandelt werden, in denen ausschließlich Stoffe für die Lebensmittel- und Futtermittelindustrie produziert werden. Futterfette und Futterfettsäuren müssen räumlich getrennt von Stoffen, die keine Lebensmittel oder Futtermittel sind, gelagert und transportiert werden. Es ist zu prüfen, ob entsprechende Vorschriften für andere Stoffe erlassen werden müssen.

Initiative: BMELV

Zeitraumen: 2011

### 3. Positivliste

In einer zu erstellenden Positivliste wird abschließend aufgelistet, welche Einzelfuttermittel, an lebensmittelliefernde Tiere verfüttert beziehungsweise zu Mischfuttermittel verarbeitet werden dürfen. Bei der Positivliste muss sichergestellt werden, dass

- nur von unabhängigen Experten geprüfte Einzelfuttermittel aufgenommen werden,
- die festgelegten Bezeichnungen für die Kennzeichnung der jeweiligen Einzelfuttermittel verbindlich sind,
- die Herstellungsverfahren sowie die bei der Herstellung verwendeten Roh- und Hilfsstoffe eindeutig beschrieben sind.

Für eine verpflichtende Anwendung der Positivliste wird sich der Bund für eine entsprechende EU-Regelung einsetzen.

Initiative: 1. national: BMELV und Länder  
2. EU-weit: federführend BMELV  
Zeitraum: 2011

### 4. Verpflichtung zur Absicherung des Haftungsrisikos

Jeder Futtermittelunternehmer muss eine umfängliche Betriebs- und Produkthaftpflichtversicherung, die unabhängig vom Schadensgrund greift, vorweisen oder eine andere entsprechende Finanzgarantie haben. Die Verordnung (EG) Nr. 183/2005 über Futtermittelhygiene legt bereits fest, dass Futtermittelunternehmer für Verstöße gegen die einschlägigen Rechtsvorschriften über Futtermittelsicherheit haften und dass sie, ausgenommen landwirtschaftliche Betriebe der Primärproduktion, über eine Finanzgarantie verfügen müssen, sofern diese nach gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften vorgeschrieben ist.

Der Bund wird gebeten, gemeinsam mit den Ländern eine Gesetzesinitiative auf den Weg zu bringen und sich gleichzeitig bei der Kommission dafür einzusetzen, dass von der Option der Verordnung (EG) Nr. 183/2005 Gebrauch gemacht wird.

Initiative: 1. national: BMELV  
2. EU-weit: federführend BMELV  
Umsetzung: 2011

## **Verbesserung der Eigenkontrollen bei Futtermittelunternehmen**

### 5. Verbindliche Vorgaben für Eigenkontrollen

Eine verbindliche rechtliche Vorgabe für die Durchführung und Dokumentation von Eigenkontrollen nach standardisierten Verfahren ist erforderlich. Diese umfasst auch die Einrichtung und Nutzung wirksamer HACCP<sup>1</sup>-Konzepte.

---

1 Hazard analysis critical control point

Diese Vorgaben gelten für jede Produktionsstufe der Futtermittelherstellung. Die Kontrollen müssen die verwendeten Erzeugnisse (Eingangskontrollen) als auch die Abgabe an die nächste Stufe der Futtermittelkette umfassen.

Die Eigenkontrolle wird durch rechtliche Vorgaben untermauert. Es wird vorgeschrieben, dass Betriebe bei Futtermitteln eine Eingangsuntersuchung auf Dioxine, dioxinähnliche PCB sowie auf weitere unerwünschte Stoffe, die Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier haben können, wie z. B. persistente chlorierte Kohlenwasserstoffverbindungen oder bestimmte natürliche Toxine durchführen müssen. Von der Untersuchungspflicht sollen solche Futtermittel ausgenommen werden, die als risikoarm (z. B. frisch geerntetes Getreide) einzustufen sind. Die Ergebnisse der durchgeführten Untersuchungen müssen den zuständigen Überwachungsbehörden übermittelt werden.

Unabhängig von einer nationalen Regelung wird sich der Bund für eine EU-weite Vorschrift einsetzen.

Initiative: Bund  
Zeitraum: 2011

#### 6. Meldepflicht bei Gefahr oder Verstößen

Es wird eine Meldeverpflichtung gegenüber den zuständigen Behörden für jeden eingeführt, der im Rahmen seines beruflichen oder gewerbsmäßigen Umgangs mit Lebens- oder Futtermitteln Kenntnisse darüber erlangt hat, dass ein Lebens- oder Futtermittel gesetzlichen Bestimmungen, die dem Schutz der menschlichen oder tierischen Gesundheit sowie des Naturhaushaltes dienen, nicht entspricht. Dies gilt auch für alle Verantwortlichen von untersuchenden Laboratorien, die Analysen von Lebensmitteln oder Futtermitteln durchführen. Das BMELV setzt sich für eine EU-weite Umsetzung ein.

Initiative: BMELV  
Zeitraum: 2011

### **Überwachungssystem verbessern**

#### 7. Rückverfolgbarkeit absichern

Zusammen mit dem Bund werden die Länder Schwachstellen bei der Rückverfolgbarkeit von belasteten Lebensmitteln beziehungsweise Futtermitteln analysieren und bei Bedarf spezielle Rechtsvorschriften zur Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit ergänzen.

Im Rahmen der Betriebskontrollen werden die Länder verstärkt prüfen, ob Betriebe zeitnah ihren Warenein- und Warenausgang belegen können.

Initiative: BMELV und Länder  
Zeitraum: 2011/2012

## 8. Verbesserung eines länder einheitlichen Modells zur risikoorientierten Futtermittelkontrolle

Der Rahmenplan zur Futtermittelüberwachung muss stärker am Risiko der Produkte und der Qualität der Verarbeitung ausgerichtet werden. Dafür ist eine Angleichung an die für die Lebensmittelüberwachung bereits eingeführte Risikoorientierung und eine Integration in die AVV Rüb<sup>2</sup> zielführend. Die Intensität der amtlichen Kontrollen der Betriebe muss erhöht werden, die Ergebnisse werden veröffentlicht.

Initiative: Länder mit Unterstützung des BMELV/BVL  
Zeitraum: 2011

## 9. Absicherung eines abgestimmten Qualitätsmanagementsystems (QM) der Überwachung

Bund und Länder vereinbaren, die in den Ländern und im Bund bereits eingeführten Qualitätsmanagementsysteme flächendeckend zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Organisation und Durchführung der amtlichen Kontrollen müssen sich einer unabhängigen und transparenten Auditierung stellen. Systembedingte Schwachstellen sind unter Einbeziehung des Bundes zu analysieren und länder einheitlich abzustellen. Die zu auditierenden Standards sollen auch Schulung, Aus- und Weiterbildung des Kontrollpersonals umfassen.

Bund und Länder verfolgen das Ziel, eine Vereinbarung abzuschließen, um die gemeinschaftsrechtlich geforderten Auditierungen mit länderübergreifend zusammengesetzten Auditorenteams unter Beteiligung des Bundes durchzuführen.

Initiative: Länder mit Unterstützung des Bundes  
Zeitraum: bis 2012

## 10. Dioxinmonitoring, -datenbank

Die auf den Ebenen Futtermittel, Lebensmittel und Umwelt (zum Beispiel Boden, Luft und Abfall) erfassten Untersuchungsergebnisse zu Dioxingehalten sind zentral zusammenzuführen und regelmäßig auszuwerten. Ziel ist es, ein Frühwarnsystem zur Dioxinbelastung einzurichten, um frühzeitig Probleme zu erkennen und Minimierungsstrategien zu entwickeln. Der Datenpool soll auch Ergebnisse der Eigenkontrollen der Wirtschaft beinhalten.

Initiative: federführend Bund, Länder  
Zeitraum: ab 2011

---

<sup>2</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher, weinrechtlicher und tabakrechtlicher Vorschriften

## **Organisation der Strafverfolgungsbehörden und Strafrahmen überprüfen**

### 11. Schwerpunktsetzung bei den Strafverfolgungsbehörden

Die Länder prüfen, ob in der Organisation der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte zur Verfolgung von Verstößen gegen das Lebensmittel- und Futtermittelstrafrecht, z. B. durch die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften, Optimierungsbedarf besteht.

Initiative: Länder  
Zeitraumen: 2011

### 12. Überprüfung des Strafrahmens

Seit Erlass des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes im Jahre 1974 haben sich erhebliche Änderungen in der Lebensmittel- bzw. Futtermittelwirtschaft ergeben:

- Die Wirtschaftsströme sind mit fortschreitender Verflechtung der Lieferketten, auch bedingt durch die Entwicklung der EU sowie im Zuge der Globalisierung, erheblich komplexer geworden. Die Folge: Lieferungen von Produkten, u. U. aus verschiedenen Vorprodukten zusammengesetzt, diese u. U. aus verschiedenen Bestandteilen bestehend und vermischt, können an eine große Zahl von Abnehmern gehen.
- Sind die Produkte nicht rechtskonform, kann dies eine große Anzahl von Abnehmern (Einzelkomponente an Futtermittelhersteller, Futtermittel an Landwirte) treffen. Die Folge: Erzeugnisse der Abnehmer, die unter Verwendung der angelieferten Produkte hergestellt wurden, dürfen (z. B. auf Grund von Betriebssperren) nicht vermarktet werden mit der Konsequenz ggf. erheblicher und weitreichender wirtschaftlicher Schäden.
- Eine vergleichbare Streuwirkung entwickelt die weit fortgeschrittene Arbeitsteilung in der Ernährungswirtschaft, so dass von Einzelereignissen in der Futtermittelwirtschaft schnell eine große Zahl von Verbrauchern in mehreren Ländern betroffen sein kann.

Angesichts dieser Konsequenzen hält die AMK/VSMK es für erforderlich, den Sanktionsrahmen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches insgesamt unter Betrachtung vergleichbarer Rechtsgebiete auf den Prüfstand zu stellen.

Initiative: Bund  
Zeitraumen: 2011

## **Transparenz und mehr Rechte für Verbraucher**

### 13. Verbraucherinformationsgesetz novellieren

Eine umfassende und schnelle Information der Verbraucherinnen und Verbraucher ist insbesondere bei Lebensmittel- oder Futtermittelkandalen wichtig und trägt dazu bei, Verunsicherungen zu vermeiden. Deshalb sollen bei der anstehenden Novellierung des Verbraucherinformationsgesetzes auch Konsequenzen aus dem aktuellen Dioxingeschehen gezogen werden.

Die zuständigen Behörden werden ohne Ermessensspielraum im Sinne einer „Muss-Regelung“ verpflichtet, die vorliegenden Ergebnisse der amtlichen Lebens- und Futtermittelüberwachung über alle Rechtsverstöße durch Grenzwertüberschreitungen umgehend und gegebenenfalls auch ohne Anhörung zu veröffentlichen. In diesen Fällen hat das Informationsinteresse der Verbraucher Vorrang vor den Belangen betroffener Unternehmer.

Auch bei sonstigen Mess- und Überwachungsergebnissen wird für eine zügige und unbürokratische Veröffentlichung gesorgt.

Initiative: BMELV  
Zeitraumen: 2011

#### 14. Lebensmittelwarnungen veröffentlichen

Die Länder werden die Internetplattform „www.lebensmittelwarnung.de“ einrichten, um die Verbraucherinnen und Verbraucher im Falle einer öffentlichen Warnung vor unsicheren Lebensmitteln an zentraler Stelle zu informieren.

Initiative: Länder, BVL  
Zeitraumen: 2011

#### Protokollerklärung Nordrhein-Westfalen zum Punkt 13:

Nordrhein-Westfalen vertritt die Auffassung, dass bei der Novellierung des Verbraucherinformationsgesetzes auch ein Auskunftsanspruch gegenüber Unternehmen verankert werden muss und kündigt entsprechende Anträge im Bundesratsverfahren an.

#### Protokollerklärung der Länder Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz:

Die Länder Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz erklären:

Die wiederkehrenden Lebens- und Futtermittelskandale haben dazu geführt, dass sehr viele Mitbürgerinnen und Mitbürger nicht nur verunsichert und besorgt sind über die Sicherheit von Lebensmitteln, sondern auch mit großer Sorge die Entwicklung der Futtermittel-, Agrar- und Ernährungswirtschaft und die dabei entstandenen Strukturen und Verflechtungen sehen. Sie werfen mit Recht immer stärker Fragen u. a. zur ethischen und moralischen Verantwortbarkeit auf. Sie halten daher einen umfassenden und systematischen Diskurs über Grundlinien, anzustrebende Entwicklungsziele und dafür erforderliche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die gesamte Kette der Lebensmittelwirtschaft für dringend erforderlich. Sie bitten das BMELV hierfür eine Konzeption zu entwickeln, mit den Ländern abzustimmen und den Dialog möglichst rasch zu beginnen. In diesem Dialog sollten Vertreterinnen und Vertreter aus allen relevanten Bereichen wie zum Beispiel Umweltschutz, Tierschutz, Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Kirchen einbezogen werden.