

043484/EU XXIV.GP
Eingelangt am 21/12/10

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.12.2010
KOM(2010) 785 endgültig

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

**über die Wirksamkeit und Kohärenz der sanitären und phytosanitären Kontrollen bei
der Einfuhr von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND AN DEN RAT

über die Wirksamkeit und Kohärenz der sanitären und phytosanitären Kontrollen bei der Einfuhr von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINFÜHRUNG.....	3
1.1.	Nachfrage nach Einfuhren.....	3
1.2.	Rolle der Europäischen Union	4
1.3.	Durchführung harmonisierter, risikobezogener Kontrollen.....	5
1.4.	Europa als Global Player.....	5
2.	ÜBERBLICK ÜBER DIE GEGENWÄRTIGEN EINFUHRKONTROLLEN.....	6
2.1.	Rechtlicher Rahmen	6
2.2.	Unterschiedliche Erzeugnisse, unterschiedliche Risiken.....	7
2.3.	Wie sieht die Praxis aus?.....	8
3.	MASSNAHMEN ZUR GEWÄHRLEISTUNG DER WIRKSAMKEIT VON EINFUHRKONTROLLEN.....	9
3.1.	Inspektionen, Risikobewertung und Informationssysteme	9
3.2.	Multilaterale und bilaterale Abkommen	10
3.3.	Schulung.....	11
3.4.	Abstimmung und Kommunikation.....	11
3.5.	Angemessene Reaktion	11
4.	NEUE UND SICH ABZEICHNENDE PROBLEME	12
4.1.	Wachsende Bedeutung von SPS-Maßnahmen	12
4.2.	Herausforderungen.....	12
4.3.	Intelligente Ansätze.....	13
5.	MASSNAHMEN ZUR KÜNFTIGEN VERBESSERUNG UND STÄRKUNG DER KONTROLLEN BEI DER EINFUHR VON LEBENSMITTELN, FUTTERMITTELN, TIEREN UND PFLANZEN.....	14
5.1.	Legislative Verbesserungen	14
5.2.	Nichtlegislative Verbesserungen.....	16
5.3.	Optimale Nutzung von Ressourcen.....	16
6.	SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	16

1. EINFÜHRUNG

Im Dezember 2008 bat der Rat die Kommission, „dem Rat und dem Parlament im Hinblick auf die Aufrechterhaltung einer gut funktionierenden Gemeinschaftsrahmenregelung für Einfuhren bis Ende 2010 einen Bericht zur Wirksamkeit und Kohärenz der sanitären und phytosanitären Kontrollen bei der Einfuhr von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen, gegebenenfalls zusammen mit Vorschlägen, vorzulegen.“¹

Mit dem vorliegenden Bericht wird dieser Bitte nachgekommen. Er zeigt, dass die vorhandenen sanitären und phytosanitären Kontrollen bei der Einfuhr von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen gewährleisten, dass diese Einfuhren vor allem sicher sind.

Unabhängig davon wird derzeit im Zusammenhang mit Einfuhren auch über Fragen der Wettbewerbsfähigkeit diskutiert. Dabei geht es um die unterschiedlichen Erzeugungskosten in der EU und in Drittländern, im Zusammenhang etwa mit Bodenpreisen, Lohn- und Kapitalkosten, sowie um die Verbrauchererwägungen, die sich über Faktoren wie Preis, Verfügbarkeit, Qualität und kulturelle Vorlieben auf Kaufentscheidungen auswirken. Da diese Debatte jedoch über das Thema dieses Berichts hinausgeht, konzentriert sich die nachfolgende Analyse, wie vom Rat gefordert, ausschließlich auf die Wirksamkeit und Kohärenz der sanitären und phytosanitären Kontrollen bei der Einfuhr von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen.

1.1. Nachfrage nach Einfuhren

Die Europäische Union (EU) ist der weltgrößte Einführer von Lebensmitteln und Futtermitteln. Im Zeitraum von 2007 bis 2009 betrug der Wert der Einfuhren 85 Mrd. EUR.²

Wenngleich die EU ihren Bedarf an den meisten Nahrungsmitteln größtenteils selbst decken kann, muss sie bestimmte Waren einführen, weil sie in der EU kaum oder überhaupt nicht erzeugt werden (etwa Tee, Kaffee und Gewürze) oder die eigene Erzeugung die Nachfrage nicht deckt (wie etwa bei Fisch oder Futtermitteln). Die Nachfrage der Verbraucher nach einem breiteren Angebot an Erzeugnissen steigt. Außerdem müssen Rohstoffe eingeführt werden, die im Wesentlichen der Versorgung der EU-Lebensmittelindustrie dienen, die dann hochwertige Erzeugnisse für den eigenen Markt oder zur Ausfuhr in Drittländer produziert.

Als größte Branche im verarbeitenden Gewerbe der EU mit einem jährlichen Gesamtumsatz von 900 Mrd. EUR und über 4 Millionen Beschäftigten ist die Lebensmittelindustrie von zentraler Bedeutung für den Wohlstand in der EU.³ Um ihre Führungsposition halten zu können, muss sie sich auf Inputs aus allen

¹ Schlussfolgerungen des Rates zur Sicherheit von eingeführten landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Agrarnahrungsmitteln und Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften, 2917. Tagung des Rates Landwirtschaft und Fischerei, Brüssel, 18./19. Dezember 2008 – 17169/08 ADD 1.

² GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, *Monitoring Agri-trade Policy*, Nr. 01-10, Juni 2010.

³ Europäische Kommission, Generaldirektion Unternehmen und Industrie.

Teilen der Welt verlassen können.⁴ Sie ist zudem auf wettbewerbsfähige Lebensmittelnormen in der EU und das Vertrauen der europäischen Verbraucher angewiesen.

Trotz zahlreicher Nachfragequellen belaufen sich die Gesamteinfuhren von landwirtschaftlichen Erzeugnissen nur auf einen Bruchteil des Gesamtverbrauchs und der Gesamterzeugung in Europa. Während die EU Futtermittel, Kaffee, Südfrüchte und Kakao in großen Mengen einführt, ist das Einfuhrvolumen von tierischen Erzeugnissen wie Fleisch und Milch sehr gering. Im Jahr 2008 waren die Einfuhren 7 Mrd. EUR höher als die Ausfuhren. Diese Differenz schrumpfte 2009 aufgrund der Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf Wert und Volumen der Einfuhren auf gerade einmal 2,5 Mrd. EUR.⁵

Ungeachtet der dämpfenden Wirkung, die der weltweite Abschwung 2008 auf den Welthandel hatte, hat der Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen in den vergangenen Jahren rapide zugenommen.⁶ Daher wird in Anbetracht der potenziellen Gefahren für die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen den mit diesem Handel verbundenen Risiken immer mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Wird nichts gegen diese Risiken unternommen, kann es zu Störungen des Handels und einem Zusammenbruch milliardenschwerer Märkte quasi über Nacht kommen und das Vertrauen der Verbraucher in die Lebensmittelmärkte und in die Fähigkeit ihrer Länder, sie zu beherrschen, ernsthaft auf die Probe gestellt werden.

1.2. Rolle der Europäischen Union

Von entscheidender Bedeutung ist die Sicherheit aller in Verkehr gebrachten Lebensmittel. Dies gilt für Einfuhren wie auch für in Europa erzeugte, gezüchtete bzw. angebaute Lebensmittel, Futtermittel, Tiere und Pflanzen gleichermaßen. Einfuhrkontrollen gewährleisten, dass eingeführte Erzeugnisse den EU-Rechtsvorschriften ebenso entsprechen wie in Europa erzeugte Produkte. Der Grundgedanke ist, dass alle in der EU in Verkehr gebrachten Lebensmittel unabhängig von ihrem Ursprung sicher sein müssen.

Die EU verfügt über einen umfassenden Bestand an Rechtsvorschriften, der das notwendige harmonisierte und risikobasierte Vorgehen ermöglicht. So lassen sich die mit der Einfuhr eines bestimmten Erzeugnisses aus einem bestimmten Drittland verbundenen Gefahren jederzeit erkennen. Nach Abschluss einer Risikobewertung können die Bedingungen bestimmt werden, zu denen das betreffende Erzeugnis eingeführt werden darf. Anschließend kann festgelegt werden, welche Kontrollen notwendig sind. Derzeit unterliegen nur wenige mit hohen Risiken behaftete Erzeugnisse aufgrund dieser Rechtsvorschriften einheitlichen Einfuhrbedingungen und -modalitäten.

Da sich die Risiken ständig verändern, ändern sich mit der Zeit auch die Einfuhrbedingungen und somit die durchzuführenden Kontrollen. Die EU

⁴ KOM(2010) 612, Handel, Wachstum und Weltgeschehen, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146956.pdf.

⁵ Ebenda.

⁶ Ebenda. In den Jahren 2007 und 2008 verzeichnete der weltweite Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen Wachstumsraten zwischen 21 und 25 %.

beherrscht diese Änderungen durch geeignete Risikobewertungs- und -managementkapazitäten, ein harmonisiertes Kontrollkonzept sowie klare und kohärente Rechtsvorschriften. Auf diese Weise gewährleisten die EU und die Mitgliedstaaten die Kohärenz und Wirksamkeit ihrer Kontrollen.

1.3. Durchführung harmonisierter, risikobezogener Kontrollen

Die mit eingeführten Waren verbundenen Risiken werden anhand der davon ausgehenden Gefahren für die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen beurteilt: Je höher das Risiko, desto strenger die Bedingungen für ihre Einfuhr in die EU und desto intensiver demzufolge die Kontrollen.

Die Einfuhrbedingungen werden auf der Grundlage der Risikoeinstufung des jeweiligen Erzeugnisses festgelegt, die unter Berücksichtigung einer Vielzahl von Faktoren zu jedem beliebigen Zeitpunkt vorgenommen werden kann. Zu diesen Faktoren zählen unter anderem Informationen über Krankheitsausbrüche, Handelsdaten, abgefangene unsichere oder vorschriftswidrige Erzeugnisse und wissenschaftliche Daten. Von den Handelspartnern werden zudem Informationen über die von den Kontrollen in betroffenen Drittländern zu erwartende Sicherheit sowie zu den anwendbaren Rechtsvorschriften und Sicherheitsnormen eingeholt. Darüber hinaus werden sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in Drittländern Inspektionen durchgeführt, um zu bewerten, inwieweit sie in der Lage sind, geeignete Kontrollen durchzuführen. Bei Ausbrüchen von Krankheiten oder Seuchen oder einer Änderung der Risikoeinstufung wird über besondere Sicherheitsmaßnahmen bei der Einfuhr entschieden.

Die Mitgliedstaaten überprüfen durch Kontrollen die Einhaltung der umfangreichen Vorschriften für die Lebensmittelkette, sowie die Pflanzen- und Tiergesundheit. Während von der überwiegenden Mehrheit der in die EU eingeführten Erzeugnisse keine besonderen Gesundheitsgefahren ausgehen, sind für eine Reihe von Erzeugnissen auf EU-Ebene besondere einheitliche Kontrollvorschriften festgelegt. Diese erfordern sanitäre Kontrollen, die vor der Einfuhr dieser Waren in die EU durchzuführen sind.

1.4. Europa als Global Player

Davon, wie die EU ihr System für die Kontrolle der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen anwendet, hängt ab, inwieweit sie in der Lage ist, ihr offenes, auf wissenschaftlichen Grundsätzen beruhendes Gesamtkonzept für die Tier- und Pflanzengesundheit und die Lebensmittelsicherheit beizubehalten. Die Kontrollen der EU entsprechen den von internationalen Normungsgremien für diesen Bereich – insbesondere der Kommission des Codex Alimentarius, der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE) und der in dem Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (SPS-Übereinkommen) der Welthandelsorganisation (WTO) vorgesehenen Internationalen Pflanzenschutzkonvention (IPPC) – festgelegten Normen.

Die Staaten dürfen zwar zusätzliche sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen zum Schutz des Lebens oder der Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen treffen, jedoch nur dann, wenn sie nachweislich auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen, angemessen und nicht diskriminierend sind. Als einer der Hauptakteure im weltweiten Handel mit Lebensmitteln und Futtermitteln

wird die EU ihren internationalen Verpflichtungen nachkommen. Sie ist sich der Tatsache bewusst, dass ihre Anforderungen im internationalen Handel häufig als Maßstab dienen und massive Auswirkungen für Entwicklungsländer haben, von denen viele auf den Zugang zu europäischen Märkten angewiesen sind.

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE GEGENWÄRTIGEN EINFUHRKONTROLLEN

2.1. Rechtlicher Rahmen

Die Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit sind in der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates („Allgemeines Lebensmittelrecht“) verankert. Die Lebensmittelsicherheitspolitik der EU sorgt nach dieser Verordnung für den freien Verkehr innerhalb des Binnenmarkts, bemüht sich, ein hohes Gesundheitsschutzniveau zu erreichen, dient den Verbraucherinteressen und gewährleistet, dass in die Europäische Union eingeführte Lebensmittel und Futtermittel Anforderungen erfüllen, die den in der EU geltenden Sicherheitsanforderungen gleichwertig sind.

Die Verordnung zum allgemeinen Lebensmittelrecht wird durch die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 („Verordnung über amtliche Lebens- und Futtermittelkontrollen“) ergänzt. Darin wird ein einheitlicher Rahmen für von den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten und von der Kommission durchgeführte amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz und – in gewissem Umfang – Pflanzenschutz festgelegt.

Die Verordnung über amtliche Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen enthält in Bezug auf eingeführte Erzeugnisse insbesondere die allgemeinen Grundsätze für die Festlegung von Einfuhrbedingungen, die Anerkennung der Gleichwertigkeit⁷, die Genehmigung von Prüfungen durch die zuständigen Behörden von Drittländern vor der Ausfuhr sowie die Feststellung, dass für bestimmte Erzeugnisse vor ihrer Einfuhr in das Gebiet der EU spezifische Kontrollen erforderlich sein können. Sie weist der Kommission außerdem bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit der Einholung geeigneter Auskünfte von Handelspartnern und der Durchführung von Inspektionen in Drittländern zu. Die Kommission legt dem Rat und dem Europäischen Parlament jährlich einen Gesamtbericht über die amtlichen Kontrollen in den Mitgliedstaaten zu Lebensmittelsicherheit, Tiergesundheit, Tierschutz und Pflanzengesundheit vor.

Detaillierte Vorschriften für Einfuhren sind auch in zahlreichen sektorspezifischen Rechtsakten für Bereiche wie Pflanzengesundheit, Saatgut, Zoonosen, die Bekämpfung und Tilgung von Tierseuchen, tierische Nebenprodukte, Lebensmittel- und Futtermittelhygiene, genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel, Rückstände und Kontaminanten, Pestizide, Zusatzstoffe, Nährstoffe, diätetische Lebensmittel, Mineralwasser, neuartige Lebensmittel, Lebensmittelkontaktmaterialien und viele mehr enthalten.

⁷ Gleichwertigkeit setzt voraus, dass das von dem betreffenden Drittland angewandte Kontrollsystem von der EU als gleichwertig mit ihrem eigenen anerkannt worden ist.

2.2. Unterschiedliche Erzeugnisse, unterschiedliche Risiken

Unterschiedliche Erzeugnisse bringen unterschiedliche Risiken mit sich und unterliegen deshalb unterschiedlichen Einfuhrbedingungen und -kontrollen.

2.2.1 Lebende Tiere und Erzeugnisse tierischen Ursprungs (wie Fleisch, Eier und Fisch) sowie nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Erzeugnisse (wie Sperma und Embryonen) werden als hochgradig risikobehaftet angesehen, weil durch sie Krankheiten sowohl auf Nutztiere als auch auf den Menschen übertragen werden können. Dabei sind die Gefahren für die Tiergesundheit wegen der nachteiligen Folgen der Ausbreitung von Krankheiten für die Tierhaltung in Europa besonders bedenklich.

Lebende Tiere und tierische Erzeugnisse dürfen nur über zugelassene Grenzkontrollstellen unter streng harmonisierten Einfuhrbedingungen in die EU eingeführt werden. So ist vorgeschrieben, dass die Einfuhren aus zugelassenen Drittländern und von zugelassenen oder registrierten Betrieben stammen und die die Sendungen begleitenden Veterinärbescheinigungen von der zuständigen Behörde des Ausfuhrlandes unterzeichnet sein und detaillierte Angaben zur Tiergesundheit und zur Genusstauglichkeit der Erzeugnisse und ihrer Übereinstimmung mit den Einfuhrvorschriften der EU enthalten müssen. Bei Ausbruch einer schweren Tierseuche in einem Drittland können Einfuhrbeschränkungen verhängt werden, um die Einschleppung der Seuche in die EU zu verhindern.

Nach Eintreffen der Erzeugnisse nimmt das Grenzkontrollpersonal obligatorische Kontrollen wie Dokumentenprüfungen, Nämlichkeitskontrollen und Warenuntersuchungen vor, um sicherzustellen, dass die Waren mit ihrer Beschreibung übereinstimmen und die EU-Einfuhrbedingungen erfüllen. Bei lebenden Tieren ist eine körperliche Untersuchung stets erforderlich, bei tierischen Erzeugnissen kann die Häufigkeit jedoch verringert werden, wenn sie den harmonisierten Einfuhrbedingungen entsprechen und Veterinärabkommen bestehen, aus denen hervorgeht, dass das Drittland dasselbe oder ein gleichwertiges Sicherheitsniveau wie die EU bieten kann. Im Rahmen der Warenuntersuchung können in festgelegten Abständen auch gezielte Analysen durchgeführt werden.

Hat eine Sendung diese Kontrollen ohne Beanstandung durchlaufen, wird ein Gemeinsames Veterinärdokument für die Einfuhr (GVDE) ausgestellt, mit dem die Erzeugnisse in den zollrechtlich freien Verkehr überführt werden dürfen. Die Veterinärbehörden arbeiten eng mit den Zollbehörden zusammen, die lebende Tiere oder tierische Erzeugnisse erst dann freigeben, wenn für sie ein GVDE ausgestellt wurde.

2.2.2 Die Einfuhr von lebenden Pflanzen oder Pflanzenerzeugnissen wird aufgrund der möglichen Einschleppung neuer Schädlinge und Pflanzenkrankheiten in die EU mit potenziell katastrophalen Folgen für die Ernteergebnisse und die natürliche Umwelt ebenfalls als hochgradig risikobehaftet angesehen. Allen lebenden Pflanzen und bestimmten Pflanzenerzeugnissen muss, bevor sie in die EU eingeführt werden

können, ein von der zuständigen Behörde des Drittlandes ausgestelltes Pflanzengesundheitszeugnis nach dem Muster des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens beiliegen.

Alle Sendungen von Pflanzen und geregelten Pflanzenerzeugnissen werden an einem zugelassenen Eingangsort pflanzengesundheitlich anhand von Dokumentenprüfungen, Nämlichkeitskontrollen und Warenuntersuchungen untersucht. Abweichend davon können die nationalen Behörden unter bestimmten Umständen (etwa bei Verbringung der Waren unter zollamtlicher Überwachung) die Durchführung der Warenuntersuchungen am Bestimmungsort genehmigen. Die Zollbehörden dürfen die Einfuhr von Pflanzen und geregelten Pflanzenerzeugnissen erst dann zulassen, wenn nachgewiesen wurde, dass die erforderlichen phytosanitären Kontrollen mit zufriedenstellendem Ergebnis durchgeführt worden sind.

2.2.3 Bestimmte Lebensmittel und Futtermittel nicht tierischen Ursprungs, für die bekannte oder sich abzeichnende Risiken festgestellt wurden, unterliegen ebenfalls obligatorischen Kontrollen vor der Einfuhr an benannten Eingangsorten. Hierzu können Nüsse und bestimmte Obst- oder Gemüsesorten zählen. Für welche Waren Kontrollen notwendig sind, wird anhand der aktuell verfügbaren Informationen zum Risikoprofil des jeweiligen Erzeugnisses bestimmt. Die Liste dieser Waren und die entsprechenden Kontrollstufen werden vierteljährlich aktualisiert. Diese Waren müssen, wie auch Tiere und tierische Erzeugnisse, obligatorische Grenzkontrollen durchlaufen und können nur dann in den zollrechtlich freien Verkehr in der EU überführt werden, wenn diese Kontrollen ohne zu beanstandendes Ergebnis abgeschlossen werden.

2.2.4 Von den meisten Erzeugnissen in der Lebensmittelkette geht an sich kein Risiko für die Verbraucher-, Tier- oder Pflanzengesundheit aus. In diese Kategorie fallen viele sogenannte „haltbar gemachte“ Erzeugnisse (Konserven, verarbeitete oder getrocknete Erzeugnisse etc.), zusammengesetzte Erzeugnisse und viele Obst- und Gemüsesorten. In diesen Fällen werden die Kontrollen von den Mitgliedstaaten anhand ihrer mehrjährigen Kontrollpläne unter Berücksichtigung der von den Mitgliedstaaten festgestellten potenziellen Risiken durchgeführt.

2.3. Wie sieht die Praxis aus?

Drittländer, die als riskant eingestufte Erzeugnisse in die EU ausführen möchten, müssen hohe Anforderungen erfüllen, bevor sie zugelassen werden können. Diese können einige oder alle der nachfolgenden Anforderungen umfassen:

- förmliche Einreichung eines schriftlichen Antrag auf Ausfuhr in die EU,
- Überprüfung der Tier-, Pflanzen- und Verbrauchergesundheitslage des Drittlandes einschließlich der einschlägigen Rechtsvorschriften, Kontrollsysteme, Maßnahmen zur Überwachung von Krankheiten und Laboreinrichtungen,

- Vorlage von Genusstauglichkeits-, Gesundheits- oder Pflanzengesundheitszeugnissen als Nachweis, dass die auszuführenden Erzeugnisse den EU-Anforderungen entsprechen,
- Zulassung von Betrieben für die Ausfuhr in die EU, wobei zu bestätigen ist, dass sie den einschlägigen Anforderungen der EU, insbesondere im Fall von lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen, entsprechen,
- Einreichung und Genehmigung eines Überwachungsplans für Rückstände von in der EU verbotenen oder eingeschränkt zulässigen Stoffen.

Bei einigen mit hohen Risiken behafteten Erzeugnissen müssen Inspektionsbesuche zur Überprüfung der Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften durchgeführt werden. Bestehen Einfuhrbedingungen, die von einem Drittland zufriedenstellend erfüllt werden, oder können vor der Ausfuhr die erforderlichen Verzeichnisse oder Kontrollen nachgewiesen werden, muss die Kommission nach Anhörung der Mitgliedstaaten einen formellen Beschluss fassen, bevor Einfuhren aus dem betreffenden Drittland zulässig sind.

Nach der Zulassung wird die Einhaltung der Vorschriften regelmäßig durch die Inspektionen der Kommission und die Kontrollen in den Mitgliedstaaten bewertet.

3. MASSNAHMEN ZUR GEWÄHRLEISTUNG DER WIRKSAMKEIT VON EINFUHRKONTROLLEN

3.1. Inspektionen, Risikobewertung und Informationssysteme

3.1.1 Der Inspektionsdienst der GD Gesundheit und Verbraucher, das Lebensmittel- und Veterinäramt, führt Inspektionen in Mitgliedstaaten und Drittländern durch, um die Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften sicherzustellen. Dazu erstellt es jedes Jahr ein Inspektionsprogramm, in dem es anhand seiner langjährigen Erfahrung und der Standpunkte der Mitgliedstaaten seine Prioritäten festlegt. Das Amt kontrolliert die Überwachung der Lebensmittelbetriebe sowie die Tier- und Pflanzengesundheitslage in Mitgliedstaaten und Drittländern. Zudem führt es routinemäßig Inspektionsbesuche durch, um die Einhaltung der für Drittländer festgelegten Einfuhrbedingungen vor Ort zu überprüfen. Wenn diese zu einem zufriedenstellenden Ergebnis führen und die Einfuhr eines bestimmten Erzeugnisses aus einem bestimmten Drittland zugelassen wird, führt das Lebensmittel- und Veterinäramt in bestimmten Abständen Inspektionsbesuche durch, um sich zu vergewissern, dass das Erzeugnis nach wie vor sicher eingeführt werden kann. Das Amt führt außerdem Inspektionen der Grenzkontrollstellen und benannten Eingangsorte in den Mitgliedstaaten durch, um die Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften sicherzustellen. Inspektionen vor Ort dienen mehreren Zwecken. Sie ermöglichen eine enge Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und Drittländern und die Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften, vor allem aber Sofortmaßnahmen gegen festgestellte inakzeptable Risiken.

3.1.2 Die mit der Verordnung zum allgemeinen Lebensmittelrecht errichtete Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) hat die Aufgabe, die Europäische Kommission in allen Bereichen, die sich unmittelbar oder

mittelbar auf die Sicherheit der Lebensmittelkette auswirken, mit unabhängigen wissenschaftlichen Gutachten zu versorgen. Sie besitzt eine eigenständige Rechtspersönlichkeit und ist von den anderen EU-Institutionen unabhängig. Ihre Arbeit umfasst alle Stufen der Lebensmittelerzeugung und -versorgung vom Erzeuger bis zum Verbraucher. Gegebenenfalls beurteilt die EFSA das mit einem bestimmten Erzeugnis verbundene Risiko anhand der von ihm ausgehenden Gefahr.

3.1.3 TRACES (TRAde Control and Expert System) ist ein elektronisches, vernetztes Informationssystem über Einfuhren von lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen. Es erleichtert den Informationsaustausch zwischen den für Kontrollen in den Bereichen Tiergesundheit und öffentliche Gesundheit zuständigen Behörden, ermöglicht den Veterinärbehörden rasche Reaktionen im Falle eines Seuchenausbruchs und beschleunigt die Verwaltungsverfahren für die Wirtschaftsbeteiligten. TRACES wird sowohl von Mitgliedstaaten als auch von Drittländern genutzt.⁸ TRACES stützt sich sowohl auf das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren der Weltzollorganisation (sechsstellige Nummern) als auch auf die Kombinierte Nomenklatur der EU (achtstellige Nummern). So können Kodierungssysteme zur Bezeichnung von Waren weltweit auf der Basis sechsstelliger Nummern interagieren.

3.1.4 Die EU verfügt über zwei Warnsysteme, die einen schnellen und effektiven Informationsaustausch ermöglichen. Mit dem Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel (RASFF)⁹ können dringende Meldungen rund um die Uhr verschickt werden, wenn Lebensmittel oder Futtermittel, von denen eine ernste Gefahr ausgeht, entdeckt werden. Das RASFF informiert das betreffende Drittland, damit sich das Problem nicht wiederholt. Ein ähnliches Warnsystem ist EUROPHYT¹⁰. Es dient dem Informationsaustausch, wenn Pflanzen und Pflanzenmaterial wegen Nichteinhaltung von EU-Anforderungen zur Pflanzengesundheit abgefangen werden.

3.2. Multilaterale und bilaterale Abkommen

Die EU arbeitet aktiv in der Welthandelsorganisation und den internationalen Normungsgremien mit und kann so für ihr Regulierungsmodell werben und internationale Normen, die dann auch für die EU gelten, mitgestalten.

Außerdem steht die EU mit Drittländern in einem kontinuierlichen Dialog über SPS-Fragen und schließt bilaterale Handelsabkommen, die SPS-Klauseln zum Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen enthalten. Mit einer begrenzten

⁸ Gegenwärtig werden pro Monat rund 5 000 GVDE für lebende Tiere und 40 000 GVDE für Erzeugnisse tierischen Ursprungs in TRACES registriert. Vierzehn Drittländer verwenden TRACES für die Ausstellung von Bescheinigungen, die den zur Einfuhr in die EU bestimmten Tieren oder Erzeugnissen beigelegt werden.

⁹ Am RASFF beteiligen sich die EU-Mitgliedstaaten, die Kommission, die EFSA, Norwegen, Liechtenstein und Island.

¹⁰ EUROPHYT ist für die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Schweiz direkt über das Internet zugänglich.

Zahl von Drittländern bestehen auch Abkommen, die den Handel mit lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen erleichtern sollen. In bestimmten Fällen sehen diese Abkommen die Anerkennung der Gleichwertigkeit vor, die unter Umständen einen Verzicht auf bestimmten Veterinärkontrollen zur Folge hat. Die EU verringert jedoch auf keinen Fall ihr Schutzniveau.

Die Verordnung über amtliche Futter- und Lebensmittelkontrollen sieht auch vor, dass die EU Gleichwertigkeit in beliebigen Bereichen der Lebensmittelkette einseitig anerkennen kann. Nach dem SPS-Übereinkommen der WTO kann jedes Mitglied seine Handelspartner um Gespräche über die Anerkennung der Gleichwertigkeit ersuchen. Drittländer können auch weniger strenge Einfuhrkontrollen bei der Einfuhr in die EU beantragen, wenn sie verstärkte Überprüfungen vor der Ausfuhr nachweisen. Diese können vom Lebensmittel- und Veterinäramt kontrolliert werden.

3.3. Schulung

Das Programm *Bessere Schulung für sicherere Lebensmittel* ist eine Initiative der Kommission, mit der umfassende Schulungsprogramme für die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten eingeführt wurden, um sie über die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften auf dem Laufenden zu halten und zu gewährleisten, dass Kontrollen einheitlich, objektiv und vorschriftsmäßig ausgeführt werden. Unter anderem fördert ein spezielles Schulungsmodul für das Personal von Grenzkontrollstellen ein harmonisiertes Vorgehen der Grenzkontrollstellen bei Einfuhren. Schulungen für die Mitgliedstaaten stehen auch Teilnehmern aus Drittländern offen, und in einigen Fällen werden auch spezielle Schulungen in Drittländern, vor allem Entwicklungsländern, organisiert.

3.4. Abstimmung und Kommunikation

Die Kommission tauscht sich mit den Mitgliedstaaten in einschlägigen Expertengruppen und Regelungsausschüssen regelmäßig über neue oder sich abzeichnende Probleme, die besonders besorgniserregend sind, oder über Änderungen auf internationaler Ebene aus.

Eine enge Verbindung zu den Mitgliedstaaten ist besonders wichtig, um schnell auf Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelrecht und die tier- und pflanzengesundheitlichen Vorschriften reagieren zu können. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können Verwaltungsmaßnahmen ergreifen. In dringenden Fällen kann jedoch die Kommission von sich aus Maßnahmen treffen, die anschließend von den Mitgliedstaaten zu bestätigen sind. Die Kommission kann auch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) um Unterstützung bei Ermittlungen aufgrund von Verdachtsmomenten, festgestellten Verstößen oder Unregelmäßigkeiten ersuchen.

3.5. Angemessene Reaktion

In der Vergangenheit sind Erreger schwerer ansteckender Tierseuchen und Pflanzenschadorganismen auf unterschiedlichen Wegen in die EU gelangt, unter anderem durch illegale Einfuhren, Zugvögel oder Überträgerinsekten. Doch keine der in den letzten Jahren aufgetretenen größeren Gesundheitskrisen ist nachweislich auf legal eingeführte Sendungen oder Mängel bei tierärztlichen oder phytosanitären Einfuhrkontrollen zurückzuführen.

Da Krisen im Zusammenhang mit der Tier- oder Pflanzengesundheit oder der Lebensmittelsicherheit sehr teuer sein und sich erheblich auf die gesamte Gesellschaft auswirken können, werden jährlich im EU-Haushalt ca. 300 Mio. EUR für die Verhütung und Tilgung von Krankheiten¹¹ und 100 Mio. EUR für Maßnahmen, die auf die Sicherheit von Lebensmitteln und Futtermitteln abzielen, bereitgestellt. Zudem ist die EU inzwischen in der Lage, auf Krisen und neue Bedrohungen rasch zu reagieren. So wurden in den vergangenen zehn Jahren die Vorschriften für die Entsorgung von internationalen Küchen- und Speiseabfällen und für die Einfuhr von Lebensmitteln zum persönlichen Verbrauch durch Passagiere überprüft und verschärft.

Zu gewährleisten, dass Einfuhren den EU-Rechtsvorschriften entsprechen, ist eine schwierige Aufgabe, weil sich die Erzeugung *per definitionem* der unmittelbaren Kontrolle durch die EU und ihre Mitgliedstaaten entzieht. Gerade deshalb ist die Umsetzung eines mehrstufigen und multilateralen Regulierungsrahmens, der regelmäßig überprüft wird, von entscheidender Bedeutung dafür, dass nur sichere Einfuhrerzeugnisse auf den europäischen Markt gelangen.

4. NEUE UND SICH ABZEICHNENDE PROBLEME

4.1. Wachsende Bedeutung von SPS-Maßnahmen

Der Abbau von Zöllen und Einfuhrbeschränkungen ist und bleibt ein wichtiges Anliegen der Handelspolitik, die eigentliche Herausforderung liegt indes zunehmend im Regelungsbereich. Soweit es um SPS-Anforderungen geht, können die Länder ihr eigenes Schutzniveau festlegen und entsprechende Regelungen erlassen. Dabei sind jedoch stets die Bestimmungen des SPS-Übereinkommens der WTO zu beachten. Die willkürliche Anwendung von unverhältnismäßigen oder einer wissenschaftlichen Grundlage entbehrenden SPS-Maßnahmen oder von Maßnahmen, die nicht auf internationalen Normen beruhen, bereiten sowohl der EU als auch ihren Handelspartnern Sorge.

4.2. Herausforderungen

Seit jeher zählen Krankheiten zu den wichtigsten Faktoren, die bei einer Risikobeurteilung zu einem gegebenen Zeitpunkt zu berücksichtigen sind. In den letzten Jahren aufgetretene Tierseuchen wie die Bovine Spongiforme Enzephalopathie (BSE) und neue Formen der Vogelgrippe haben das mit dem Handel mit bestimmten tierischen Erzeugnissen verbundene Risiko erhöht. Überdies hat der Klimawandel zu signifikanten Änderungen von Krankheitsbildern und der Ausbreitung von Seuchen geführt. Das Auftreten der Blauzungkrankheit als ernst zu nehmende Rinder- und Schafkrankheit in Nordeuropa und des Kiefernfasenwurms an Pinien im Mittelmeerraum sind nur

¹¹ Hierzu zählen auch Maßnahmen der EU zur Bekämpfung bestimmter Tierseuchen in Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern entlang den EU-Außengrenzen, um die Gefahr der Ausbreitung von Tierseuchen in die EU auf ein Minimum zu reduzieren. Ein Beispiel dafür sind die derzeit in den westlichen Balkanländern laufenden Impfungen gegen die klassische Schweinepest.

zwei Beispiele dafür. Es besteht auch die Gefahr des Auftretens von Krankheiten wie dem Riftalfieber, die früher in Europa als nicht existent galten.

Ebenso schwer lassen sich unbeabsichtigte oder anderweitig bedingte Lebens- und Futtermittelkontaminationen vorhersehen, weil die Vergiftung von neuen Fertigungsprozessen, neuen Konsumgewohnheiten oder betrügerischen Praktiken, die die Gesundheit von Mensch und Tier aufs Spiel setzen, herrühren kann.

Ferner sind Technologien wie die Biotechnologie und die Nanotechnologie auf dem Vormarsch, und es gibt neue Generationen von Lebensmittelzutaten und Futtermittelbestandteilen. Aufgrund ihrer zahlreichen Anwendungsmöglichkeiten in der Lebensmittelindustrie gewinnt der Umgang mit der Risikowahrnehmung der Verbraucher in Bezug auf diese neuen Technologien zunehmend an Bedeutung. Klare und objektive Aussagen zu ihrer Sicherheit sowie zur Eignung und Wirksamkeit der jeweils anwendbaren SPS-Anforderungen sind ein grundlegendes Element der Kontrollen an sich, seien es Einfuhrkontrollen oder andere.

Da bei Bioterroranschlägen Viren und Krankheitserreger in Lebensmitteln eingesetzt werden können, um der Gesundheit von Mensch und Tier zu schaden und die Wirtschaftstätigkeit zu unterbrechen, ist mehr Wachsamkeit bei den Einfuhrkontrollen und den allgemeinen Kontrollen zur Gewährleistung der Biosicherheit erforderlich. Dies gilt ebenso für die aus illegalem und betrügerischem Handel einschließlich der absichtlichen Verunreinigung von Lebensmitteln erwachsenden Risiken.

4.3. Intelligente Ansätze

In Zeiten, in denen Geld und andere Ressourcen immer knapper werden, ist es unerlässlich, dass Kontrollressourcen dort eingesetzt werden, wo sie den Bürgern Europas am meisten nützen. Dies verlangt einen Rechtsrahmen, der ein EU-weit einheitlicheres Konzept für Einfuhrkontrollen fördert und ein transparenteres, moderneres und wirksameres Einfuhrkontrollsystem schafft. Ferner können neue Informationstechnologien wie die elektronische Bescheinigung in größerem Umfang genutzt werden. Die Entwicklung eines risikobasierten Konzepts für Warenuntersuchungen an Grenzkontrollstellen und die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden wird die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, ihre Ressourcen zielgerichteter und sinnvoller zu einzusetzen. Dadurch wird es auch leichter, Betrügereien und illegale Einfuhren zu erkennen und abschreckende Maßnahmen zu ergreifen.

Es ist nicht immer einfach, die durch umfangreiche EU-Rechtsvorschriften geregelten Tiergesundheits- und Genusstauglichkeitskontrollen an den EU-Außengrenzen einheitlich und wirksam zu koordinieren. Heutzutage ist eine intelligente Regulierung gefragt, und unzusammenhängende Rechtsvorschriften können zur unterschiedlichen Auslegung und Durchsetzung führen. Daraus entstehen Probleme für Einführer, wenn sie Erzeugnisse zur Einfuhr vorführen, für die zuständigen Strafverfolgungsbehörden, wenn sie einheitlich vorgehen wollen, und für den Handel an sich. Drittländer, deren Zugang zu EU-Märkten infolgedessen erschwert ist, beschwerten sich darüber, unter anderem in der WTO.

5. MASSNAHMEN ZUR KÜNFTIGEN VERBESSERUNG UND STÄRKUNG DER KONTROLLEN BEI DER EINFUHR VON LEBENSMITTELN, FUTTERMITTELN, TIEREN UND PFLANZEN

Angesichts dieses komplexen und in stetem Wandel begriffenen Umfelds muss die EU jederzeit in der Lage bleiben, angemessene Reaktionen auf Bedrohungen der Lebensmittelsicherheit zu entwickeln und umzusetzen.

Das gegenwärtige System, das auf einem risikobasierten und faktengestützten Konzept für Einfuhrkontrollen beruht, hat bislang gut funktioniert. Es verfolgt jedoch bei den Kontrollen von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen unterschiedliche Ansätze, was sich für diejenigen, die diese Kontrollen durchführen, als sehr komplex erweisen kann. Wenngleich die Verordnungen zum allgemeinen Lebensmittelrecht und über amtliche Futter- und Lebensmittelkontrollen einen allgemeinen Zusammenhang hergestellt haben, so wurde dies doch nur durch eine weitere Schicht von Rechtsvorschriften erreicht.

Deshalb ist es notwendig, das bestehende Kontrollsystem durch eine Verbesserung der Risikobeurteilung sowie der Einheitlichkeit und Wirksamkeit der vorhandenen Mechanismen zu rationalisieren, ohne sie jedoch grundsätzlich in Frage zu stellen. Damit sollte mehr Kohärenz und eine stärkere Integration der verschiedenen bestehenden Kontrollmechanismen möglich sein.

5.1. Legislative Verbesserungen

Die Verordnungen zum allgemeinen Lebensmittelrecht und über amtliche Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen werden auch weiterhin den allgemeinen Rechtsrahmen für die Kontrolle von Lebensmitteln und anderen für die Lebensmittelkette relevanten Erzeugnissen bilden. Gleichzeitig werden neue und innovative Schritte unternommen, um das gegenwärtige System zu einem wirksameren Mechanismus zur Handhabung koordinierter Einfuhrkontrollen an den EU-Außengrenzen auszubauen. Obwohl die meisten davon in geplanten Änderungen der Verordnung über amtliche Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen zu finden sein werden, sind auch neue Rechtsvorschriften zur Tier- und Pflanzengesundheit im Gespräch.

5.1.1 Änderungen der Verordnung über amtliche Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen sind im Rahmen der im Jahr 2004 eingeleiteten umfassenderen Initiative zur Neufassung und Vereinfachung von EU-Rechtsvorschriften in den Bereichen Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit, Tierschutz und zum Teil auch Pflanzenschutz vorgesehen. Ziel ist ein integriertes Konzept für amtliche Kontrollen in allen Bereichen.

Der durch diese Verordnung geschaffene und im Januar 2006 in Kraft getretene übergreifende Rechtsrahmen hat gezeigt, dass er sich für ein integriertes Konzept für die Durchführung amtlicher Kontrollen entlang der Lebensmittelkette eignet. Mit seiner Überarbeitung wird dieses integrierte Konzept durch die Prüfung der gegenwärtig für die Finanzierung amtlicher Kontrollen geltenden Vorschriften, der Vorschriften für die Kontrollen auf Rückstände von Tierarzneimitteln¹²

¹² Derzeit durch die Richtlinie 96/23/EG geregelt.

und der Vorschriften für Veterinärkontrollen bei der Einfuhr von lebenden Tieren und Erzeugnissen tierischen Ursprungs¹³ konsolidiert. Bei der Überarbeitung wird auch geprüft, welche Änderungen erforderlich sind, um den in Vorbereitung befindlichen Änderungen der Rechtsvorschriften zur Tier- und Pflanzengesundheit Rechnung zu tragen. Allgemeines Ziel ist es also, den derzeitigen Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden, der die Grundlage für die Kontrollmaßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten bildet, zu vereinfachen. Außerdem wird eine Übereinstimmung mit dem neuen Modernisierten Zollkodex, der 2013 in Kraft treten soll, angestrebt.

Praktisch erfordert dies eine Verbesserung der bestehenden Instrumente und möglicherweise die Entwicklung neuer Instrumente, damit bei Risikomanagemententscheidungen im Zusammenhang mit eingeführten Erzeugnissen das Risikoprofil der jeweiligen Erzeugnisse und die damit verbundenen Gefahren (deren Relevanz mit Unterstützung der EFSA beurteilt werden kann) sowie ihre Herkunft vollumfänglich berücksichtigt werden können. Unterstützend wirken dabei Datensuch- und -verwaltungsfunktionen und ein einheitliches und transparentes Verfahren zur Festlegung von Einfuhrbedingungen und Grenzkontrollen.

5.1.2 Das neue Tiergesundheitsrecht wird sich auf die Tiergesundheitsstrategie 2007–2013 stützen, die den Rahmen für Maßnahmen in den Bereichen Tiergesundheit und Tierschutz bildet. Diese auf dem Grundsatz „Vorbeugung ist die beste Medizin“ beruhende Strategie legt mehr Gewicht auf Vorsorgemaßnahmen, Seuchenüberwachung, Kontrollen und Forschung mit dem Ziel, die Inzidenz von Tierseuchen zu verringern und die Folgen von Seuchenausbrüchen zu minimieren. Die bestehenden Rechtsvorschriften zur Tiergesundheit umfassen viele verschiedene Bereiche wie etwa die Bekämpfung von Tierseuchen, die Tierernährung und den Tierschutz. Sie enthalten außerdem Regeln für den Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen innerhalb der EU sowie deren Einfuhr. Diese untereinander verknüpften Maßnahmen sollen durch einen einzigen Rechtsrahmen ersetzt werden, der sich an internationalen Normen orientiert. Darüber hinaus soll ein EU-weit harmonisierter Rahmen für die Teilung von Verantwortung und Kosten entwickelt werden.

5.1.3 In ähnlicher Weise soll die Pflanzenschutzregelung der EU unter Berücksichtigung neuer Gegebenheiten überprüft werden. Dabei geht es vor allem darum, die EU gegen die Einschleppung und Ausbreitung von Schadorganismen zu schützen, einen Beitrag zur nachhaltigen Erzeugung zu leisten, die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft zu sichern sowie zum Schutz von Wäldern und Landschaften und zur Lebensmittelsicherheit beizutragen. Verschiedene Entwicklungen rechtfertigen eine umfassende Evaluierung der ursprünglich in den 1970er Jahren erarbeiteten Regelung. Dazu zählen die EU-Erweiterung, die Globalisierung, der Klimawandel und die beträchtliche Weiterentwicklung des wissenschaftlichen Fachwissens, das der ursprünglichen Pflanzenschutzregelung zugrunde lag.

¹³

Derzeit in den Richtlinien 91/496/EWG bzw. 97/78 EG des Rates geregelt.

5.2. Nichtlegislative Verbesserungen

Der Inspektionsdienst der Kommission, das Lebensmittel- und Veterinäramt, wird weiterhin in der ersten Reihe tätig sein und so fundierte Entscheidungen im Zusammenhang mit Risiken ermöglichen und für ein einheitliches Follow-up von Länder- und Betriebsverzeichnissen sorgen.

TRACES wird weiter modernisiert und an die sich ändernden Gegebenheiten und den technischen Fortschritt angepasst, um noch bessere Risikoanalysen zu ermöglichen. Zudem erhalten neue Nutzer, darunter auch Drittländer und Wirtschaftsbeteiligte, Zugang zu dem System. Ferner wird die elektronische Bescheinigung eingeführt, um das System zu rationalisieren und Betrug entgegenzuwirken.

Es soll dafür gesorgt werden, dass die von RASFF und EUROPHYT bereitgestellten Echtzeitinformationen auch weiterhin ein nützliches Instrument für die Feststellung von Risiken und die Signalisierung von Handlungsbedarf im Problemfall bleiben. Das diesen Datensystemen zugrundeliegende Konzept könnte als Ausgangspunkt eines umfassenderen Mechanismus dienen, der bei allen Einfuhren von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen die Rückverfolgbarkeit der Grenzkontrollen gewährleistet.

Außerdem wird die EU ihren Dialog mit Drittländern auf bilateraler und multilateraler Ebene fortsetzen und für einen offenen und transparenten Umgang mit Fragen im Zusammenhang mit dem SPS-System sorgen.

5.3. Optimale Nutzung von Ressourcen

In Zeiten knapper Ressourcen kommt es besonders darauf an, die für Kontrollen erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen optimal einzusetzen. Eine bessere Koordinierung verhältnismäßiger und zielgerichteter Kontrollressourcen ermöglicht zweckmäßigere Einfuhrkontrollen, sodass die Strafverfolgungsbehörden schwerpunktmäßig dort tätig werden können, wo das Risiko höher ist. Was die EU vermeiden möchte, sind übermäßige Kontrollen bei mit geringem Risiko behafteten Erzeugnissen, während Erzeugnisse, die mit hohen Risiken verbunden sind, unkontrolliert auf den Binnenmarkt gelangen können.

Die Vereinfachung und Konsolidierung der Vorschriften für amtliche Kontrollen muss den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und den Wirtschaftsbeteiligten zugutekommen. So können die Wirtschaftsbeteiligten und Kontrollbehörden in den Mitgliedstaaten ihre Ressourcen wirksamer einsetzen, während gleichzeitig der Mehrwert steigt, den ein effizientes EU-weites Kontrollsystem mit sich bringen kann. Wenn wirksamere, risikobasierte und integrierte amtliche Kontrollen Sicherheit entlang der gesamten Lebensmittelkette gewährleisten, kommen die damit verbundenen Vorteile auch bei den Verbrauchern an. Zudem werden die Beziehungen zu den Handelspartnern verbessert, wovon letztlich auch der Handel profitiert.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Einfuhren von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen sollen die Nachfrage der Unternehmen und der Verbraucher in Europa decken. Das Wachstum des weltweiten Handels insgesamt erhöht jedoch das mit diesen

Einführen verbundene Risiko. Beim Umgang mit diesem Risiko fällt der EU eine wichtige Rolle zu.

Sie stellt sich dieser Aufgabe, indem sie die mit der Einfuhr eines bestimmten Erzeugnisses verbundenen Risiken beurteilt und die anzuwendenden Einfuhrbedingungen und Kontrollen festlegt. Damit kann die EU gewährleisten, dass Einführen von Lebensmitteln, Futtermitteln, Tieren und Pflanzen verlässlich sind. Der Grundgedanke ist stets, dass alle in der EU in Verkehr gebrachten Lebensmittel sicher sein müssen, unabhängig davon, ob sie in der EU erzeugt oder aus Drittländern eingeführt worden sind.

Von zentraler Bedeutung ist in dieser Hinsicht der umfassende Bestand an EU-Rechtsvorschriften für mit hohen Risiken verbundene Erzeugnisse, dem ein harmonisiertes und risikobasiertes Konzept für Einfuhrkontrollen zugrunde liegt. Damit wird dafür gesorgt, dass schwerwiegende Sicherheitsprobleme gar nicht erst auftreten, dass die EU sich abzeichnende Risiken oder Notsituationen bewältigen kann, und dass es nicht zu ernsthaften Handelsverzerrungen kommt.

Wie der Bericht zeigt, ermöglichen diese Rechtsvorschriften zwar einen effektiven Umgang mit potenziellen und tatsächlichen Risiken, jedoch sind sie bisweilen ziemlich komplex und ihnen fehlt die Gesamtkohärenz. Sie können also als belastend empfunden werden und den Mitgliedstaaten und Wirtschaftsbeteiligten gleichermaßen Schwierigkeiten bei der Umsetzung bereiten. Der Bericht kommt auch zu dem Schluss, dass die zur Unterstützung der Rechtsvorschriften verfügbaren Instrumente bei den vielfältigen Lebensmitteln einheitlicher angewandt werden können, um sicherzustellen, dass die Einfuhrbedingungen und -kontrollen bei allen eingeführten Erzeugnissen im direkten Verhältnis zu den mit ihnen verbundenen Risiken stehen.

Die Kommission ist deshalb weiterhin davon überzeugt, dass die bestehenden Rechtsvorschriften keiner umfassenden Revision bedürfen, wird sich jedoch bemühen, die Einfuhrkontrollen durch die Überprüfung und Konsolidierung verschiedener bestehender Rechtsakte insbesondere zum Nutzen derjenigen, die sie durchführen, kohärenter zu machen. Ein ganzheitlicherer Ansatz wird die Effizienz der Einfuhrkontrollen der EU erhöhen, den optimalen Einsatz von Ressourcen gewährleisten und die Werbung für das Regulierungsmodell der EU sowie seine Rechtfertigung erleichtern.

Die Europäische Kommission ist ihrer Aufgabe, die Sicherheit aller eingeführten Lebensmittel, Futtermittel, Tiere und Pflanzen zu gewährleisten, verpflichtet. Sie ist auch davon überzeugt, dass sie in der Lage ist, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Kohärenz und Wirksamkeit der bestehenden Einfuhrkontrollen beizubehalten und zu verbessern.