

BUNDESMARKTVERBAND DER FISCHWIRTSCHAFT E.V.

Große Elbstraße 133 – 22767 Hamburg – Tel.: 040 / 38 59 31 –E-Mail: info@bundesmarktverband-fisch.de

Per E-Mail an: oliver.streuer@bmel.bund.de, 526@bmel.bund.de

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)
Referat 526 - Seefischereimanagement und -kontrolle, IWC
z.Hd. Oliver Streuer
Rochusstraße 1
53123 Bonn

Hamburg, 30.10.2024

sme

Erlass von Tertiärrechtsakten auf Grundlage der aktualisierten Fischereikontrollverordnung;

Ihr Schreiben vom 21.10.2024

Hier: Unsere Stellungnahme vom 30.10.2024

Sehr geehrter Herr Streuer,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, den aktuellen Stand der Entwicklungen des Erlasses von Tertiärrechtsakten auf Grundlage der durch Verordnung (EU) 2023/2842 geänderten Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 (Fischereikontrollverordnung) zu kommentieren.

Als Dachverband der Verbände der Fischwirtschaft nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

Wir möchten Ihnen die folgenden drei Grundsätze im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Fischereikontrollverordnung und damit verbundener Regularien darlegen:

A) Flexibilität bei der Losbildung und Rückverfolgbarkeit:

Die Branche fordert, dass die neue Verordnung genügend Flexibilität bietet, um die Vielfalt der Produktions- und Verarbeitungsprozesse, besonders im Bereich der EU- und Nicht-EU-Fischereien und Aquakultur, zu berücksichtigen. Die strikten Anforderungen an die Losbildung drohen für kleinere und mittelständische Unternehmen existenzbedrohende Kosten mit sich zu bringen. Eine Flexibilisierung und die Möglichkeit, die erste Losbildung an nachgelagerte Akteure zu delegieren (z. B. Gatekeeper-Ansatz), würde den administrativen Aufwand reduzieren und die Belastung kleiner Unternehmen mindern.

B) Angemessene Berücksichtigung von Nicht-EU-Lieferketten:

Die Branche sieht eine drohende Wettbewerbsverzerrung gegenüber Importen aus Nicht-EU-Ländern, da diese nicht direkt der Verordnung unterliegen, aber dennoch indirekt betroffen sind. Es wird daher gefordert, die zusätzlichen Anforderungen für Nicht-EU-Zulieferer auf ein verhältnismäßiges Maß zu beschränken und bestehende IUU-Regelungen (Verordnung 1005/2008, neues System CATCH IT) als Basis für die Rückverfolgbarkeit von Importprodukten zu nutzen. Dies würde Wettbewerbsnachteile

für EU-Importeure verringern und sicherstellen, dass bestehende Systeme zum Kampf gegen IUU effizient genutzt werden.

C) Schutz von Geschäftsgeheimnissen und Verhältnismäßigkeit bei der Informationsanforderung:

Die Branche fordert, dass die Verordnung so gestaltet wird, dass sie die berechtigten Interessen und Geschäftsgeheimnisse der beteiligten Unternehmen schützt und klare Regeln für die Weitergabe von Informationen entlang der Lieferkette enthält. Insbesondere sollen nur die notwendigsten Informationen offengelegt werden, um den Anforderungen gerecht zu werden, ohne dabei sensible Betriebsinformationen preiszugeben.

Auf die von Ihnen zur Verfügung gestellten Folien zur Entwurfssfassung der Tertiärakte möchten wir im Einzelnen wie folgt eingehen:

1. Art XX, Nummer 1., Satz 1: Bereitstellung digitaler Losinformation, Verwendung internationaler oder globaler Standards

- Die Erfassung (recordability) und Bereitstellung (transmission) von Losinformationen von KN03 Produkten soll digital und nach internationalen oder globalen Standards erfolgen, die die „Interoperability“ und „verifiability“ zwischen verschiedenen Rückverfolgungssystemen verschiedener Unternehmen sicherstellen („ensure“) sollen.
- Wir begrüßen, dass die KOM hier die konkrete Auswahl der in Frage kommenden digitalen Systeme in die Hand der Unternehmen legt und damit unserer Forderung nach Flexibilität Rechnung trägt.
- Es ist jedoch festzustellen, dass es zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine unüberschaubare Vielzahl von in Frage kommenden kommerziellen Softwarelösungen gibt, die teilweise im Wettbewerb zueinander stehen und damit versuchen, marktbeherrschende Stellung zu erlangen. Wir beobachten diese Entwicklung sehr kritisch, weil sie insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen der Fischwirtschaft solche Marktbedingungen herbeiführen kann, die von den Unternehmen kaum einzuhalten sind.
- Wir weisen an dieser Stelle deswegen besonders darauf hin, dass **die Wahl des konkreten Systems zur digitalen Losinformationserfassung und -Bereitstellung jederzeit und diskriminierungsfrei in der Hand des jeweiligen Unternehmens liegen muss.**
- Die „Interoperability“ entlang der gesamten Lieferkette ist selbst im Falle der freien Wahl der Losdefinition und digitalen Bereitstellung möglich, wenn bei den in Frage kommenden „international or global standards“ **auch solche Standards anerkannt werden, die branchen- und technologieoffen bereits zur Datenübertragung eingesetzt werden.** Hier sind beispielsweise XML (Extensible Markup Language) und JSON (JavaScript Object Notation) zu nennen.

2. Art XX, Nummer 1., Satz 2: Gültigkeit ab Fangdatum

- Die Anforderungen zur Rückverfolgbarkeit von Produkten des Kapitel KN 03 gelten ab dem 10. Januar 2026. Auch wenn wir im Grundsatz begrüßen, dass die Regelungen dieses Artikel XX erst am Tag nach dem Fang gelten sollen, so muss dringend darauf hingewiesen werden, dass es in Anbetracht der Kürze der Zeit bis zum 10. Januar 2026 nun utopisch ist, eine vollständige Umsetzung in allen Zweigen der Branche zu erwarten.
- Vor Veröffentlichung der Tertiärrechtsakte und vor Veröffentlichung geeigneter Handreichungen der KOM zur Spezifizierung der anerkannten Datenübertragungsstandards

und der „interoperability“ (hier: der Schnittstellen zur Datenweitergabe zwischen Lieferkettenakteuren) können weder die grundsätzlichen Maßgaben der 1224/2009 noch die Anforderungen der Tertiärrechtsakte rechtssicher durch die Wirtschaft umgesetzt werden.

- Selbst im Falle einer zügigen Veröffentlichung solcher Spezifizierungen benötigt die Branche eine angemessene Übergangszeit zur Umsetzung. Für viele kleine und mittelständische Betriebe erfordern die Anforderungen zur Rückverfolgbarkeit erhebliche Investitionen in IT-Infrastruktur und Umstellung von Prozessen. Die damit verbundenen Kosten und unternehmerischen Risiken sollten durch Schaffung klarer rechtlicher Rahmenbedingungen und fairer Zeiträume für die Umsetzung aufgefangen werden.
- Es sollte nun schnellstmöglich darauf hingewirkt werden, dass **die Anwendung der Artikel 56a_neu und Artikel 58_neu der 1224/2009 erst nach Veröffentlichung der Tertiärrechtkakte und nach einer angemessenen Übergangszeit von wenigstens drei Jahren erfolgen kann.**
- Die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Artikel 56a_neu und 58_neu auf Produkte der Kapitel KN 1604 und 1605 soll im Januar 2029 erfolgen. **Es ist essentiell, dass die heute geschaffenen Regelungen für KN03 Produkte auch für KN1604 und KN1605 Produkte praktisch darstellbar sind.** Andernfalls droht uns in wenigen Jahren eine Situation, in der Verarbeitungsunternehmen für den Zeitraum Januar 2026 bis Ende 2028 Systeme und Prozesse eingeführt haben, die dann zum 10. Januar 2029 keinen Bestand mehr haben. Hiervon werden insbesondere deutsche Unternehmen der verarbeitenden Industrie betroffen sein, denn diese Betriebe sind es, die aus einem KN03 Produkt ein KN1604 oder KN1605 Produkt erzeugen!

3. Art XX, Nummer 2., Satz 1: Aufbewahrungsfrist

- **Eine pauschale Festlegung einer Aufbewahrungsfrist über 3 Jahre lehnen wir als unverhältnismäßig ab.**
- Von welchem konkreten Fall einer Kontrollaktivität im Zusammenhang mit der Umsetzung der Fischereikontrollverordnung geht die KOM oder der Gesetzgeber aus, der es rechtfertigen würde, dass ein mobiler Fischhändler auf dem regionalen Wochenmarkt die Losinformationen seiner Kabeljau-Filets und Stremel-Lachse für drei Jahre aufbewahren müsste?
- Die Tatsache, dass ein digitales System zur Schaffung, Speicherung und Weitergabe von Losinformationen besteht rechtfertigt noch nicht die gesetzliche Verpflichtung zu einer solchen Vorratsdatenspeicherung. In dem digitalen System werden damit Unmengen von Datensätzen erzeugt, die schon nach kurzer Zeit keine Aussagekraft oder Relevanz mehr besitzen. Insbesondere auch in Hinblick auf unseren eingangs geschilderten Grundsatz des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen und der Verhältnismäßigkeit **fordern wir eine in der Sache begründete Regelung zur Aufbewahrungsfrist.**
- Außerdem ist unklar, wie beispielsweise ein Importeur von ganzen Lachsen im Vorwege abschätzen soll, wie seine Kunden mit der Rohware verfahren, bzw. welche Produkte sie daraus herstellen. Die Ware kann entweder sofort frisch abgesetzt werden, oder aber z.B. nach dem Räuchern (immer noch KN03!) tiefgefroren und für einen mehrjährigen Zeitraum eingelagert werden. Mit der im Entwurf getroffenen Formulierung müsste der Händler von seinen Kunden solche Informationen einholen, um auf dieser Grundlage eine Abschätzung zur Haltbarkeit und dem anzunehmenden Verzehrszeitraum festzulegen. Das ist unverhältnismäßig.
- Außerdem ist unklar, ob und wann die Rückverfolgbarkeit endet. Der Verzehr eines Produktes ist nur eine Möglichkeit, die im Zusammenhang mit der Aufbewahrungsfrist von Relevanz ist. Das Produkt kann zu einem 1604 oder 1605 Produkt weiterverarbeitet

werden (z.B. Lachs in der Dose) oder es kann zu einem Produkt verarbeitet werden, was nicht unter die Gültigkeit der Verordnung fällt (z.B. Sushi, Fischsuppe, Fischöl). Oder aber es wird in das Nicht-EU-Ausland exportiert. **In jedem dieser Fälle würde das Produkt nicht mehr unter die Anforderungen zur Rückverfolgbarkeit fallen. Endet damit auch automatisch die Pflicht zur Aufbewahrung für den Importeur?**

4. Art XX, Nummer 3., Satz 1: Fang mehrerer Arten

- Zu Unterpunkt a):
Vorschlag:
„main species“ sollte durch „main target species“ oder „main species targeted by the fisheries“ spezifiziert werden.
Begründung:
Die Begrenzung auf die drei „main species“ in einem Fang sollte spezifiziert werden. Bedeutet „main species“ hier die Hauptarten, die die Fischerei intendiert („main target species“) oder ist hier eine mengenmäßige (nach Gewicht oder Volumen?) Verteilung gemeint, womit auch Nebenfischarten/Beifänge gemeint sein können? Wie ist hier mit Beifang von z.B. Quallen zu verfahren, die mengenmäßig sehr stark überwiegen können, gegebenenfalls sogar mehr als drei Arten darstellen und ebenfalls unter KN03 fallen, aber restlos verworfen werden. In diesem Fall wäre die Zielfischart gar nicht abgebildet.
- **Vorschlag für einen Punkt d)**
„Abweichend von den Mengenbeschränkungen des Artikel 56a(3) können auch größere Mengen von Fischereierzeugnissen pro Fangschiff und Tag die aus dem selben geografischen Gebiet stammen und dieselbe Produktaufmachung haben vor dem Inverkehrbringen in Lose gepackt werden, wenn eine Trennung des Fanges nach Arten nach einschlägigen technischen Verfahren nicht möglich ist.“

5. Art XX, Nummer 4., Satz 1: Fang mehrerer Arten unterhalb der geltenden Mindestreferenzgröße

- **Die hier vorgeschlagene Regelung erscheint weitestgehend überflüssig.** Zum einen wird ein solcher Fang in der Regel noch im Betrieb der Anlandung schon vor der ersten Weitergabe an einen Weiterverarbeitungsbetrieb als Material der Kategorie III (i.S.d. 1069/2009) gekennzeichnet, wodurch eine beabsichtigte oder versehentliche Weitergabe als genussfähiges Lebensmittel verhindert wird.
- Zum anderen stellt sich die Frage, **ob ein solches Los nach der Kennzeichnung als Kategorie III überhaupt noch unter den Anwendungsbereich der Fischereikontrollverordnung fällt.** Es handelt sich zu diesem Zeitpunkt nicht mehr um ein Lebensmittel, sondern um ein tierisches Nebenprodukt, welches nicht mehr dem Kapitel KN03 zugeordnet wird. Die Rückverfolgbarkeit endet also effektiv in dem Augenblick, wo der Tatbestand des Artikel 56a(4)_neu durch das Unternehmen festgestellt wird.

6. Art XX, Nummer 5., Satz 1: Definition Aquakultur-Betrieb

- **Vorschlag:**
Änderung des Wortlauts zu „...an aquaculture production unit shall be defined as an aquaculture establishment...“
Begründung:
Der Bezug auf den in 2016/429 definierten Begriff „aquaculture establishment“ (Aquakultur Betrieb) ist in der aktuellen Formulierung potenziell irreführend. Es sollte klar

daraus hervorgehen, dass die Bezugnahme nur der Begriffsdefinition dient, jedoch nicht auf die Notwendigkeit einer Registrierung des Betriebs im Sinne der 2016/429 abstellt. Eine Registrierung ist für bestimmte Betriebe nicht notwendig und diese Betriebe sollten durch diese Regelung nicht diskriminiert werden.

7. Art YY, Nummer 1.: Klare Kennzeichnung

- Diese Nummer 1 ist deutlich weniger klar, als es der Wortlaut erwarten lässt.
- **Es fehlt hier die klare Eingrenzung der Anwendbarkeit auf Produkte des Kapitel 03 der Kombinierten Nomenklatur.**
- Die Art und Weise wie diese Regelungen ab Januar 2029 auf Produkte des Kapital 1604 und 1605 der KN übertragen wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch offen und kann vor Abschluss der Machbarkeitsstudie im Auftrag der KOM nicht vorweggegriffen werden.
- Die Forderung, dass „any fishery and aquaculture product“ bei der Losschaffung identifiziert werden soll, ist irreführend. Es sollte stattdessen auf Lose des Kapitel KN03 abgestellt werden.
- Damit einhergehend ist auch klarzustellen, an welchem Punkt der Lieferkette die Anforderung zur Rückverfolgbarkeit im Falle einer Weiterverarbeitung zu einem 1604 oder 1605 Produkt bzw. zu einem anderen, nicht unter die Fischereikontrollverordnung fallenden Produkt endet. **Wir fordern, dass** wenigstens bis zum Anwendungsbeginn der Art. 56a_neu und Art. 58_neu auf KN1604 und KN1605 Produkte und zuzüglich einer angemessenen Übergangsfrist nach Veröffentlichung der daraufhin notwendigen Tertiärrechtsakte und Spezifikationen von wenigstens drei Jahren, **die Pflicht zur Kennzeichnung beim letzten Betrieb vor Abgabe an den Verarbeitungsbetrieb enden muss.** Andernfalls wird auch diesen Betrieben jetzt (Januar 2026) die Einführung von digitalen Systemen und Prozessen abverlangt, die sich mit hoher Wahrscheinlichkeit im Januar 2029 für diese Betriebe erneut ändern werden. Das ist unverhältnismäßig! Eine Rückverfolgbarkeit der Waren ist aktuell bereits dann gewährleistet, wenn im Falle einer amtlichen Kontrolle vom bewährten Prinzip „ein Schritt vor, ein Schritt zurück“ (Artikel 18, 178/2002) aus dem Lebensmittelrecht Gebrauch gemacht wird.

8. Art YY, Nummer 2.: Eindeutige Identifikationsnummer

- Das Prinzip der „Eindeutigkeit“ oder auch „Einzigartigkeit“ der Los-Identifikationsnummern halten wir für sehr zentral im gesamten Kontext der Regelungen zur Rückverfolgbarkeit. **Daraus folgt aber unweigerlich, dass die von uns eingangs beschriebenen Grundprinzipien insbesondere in Hinblick auf die Freiheit der Unternehmen zur Wahl einer geeigneten Nomenklatur bzw. eines geeigneten Standards für die Losnummern-Vergabe auf jedem Schritt der Lieferkette konsequent umgesetzt werden müssen.**
- Auch hier sollte die Anwendbarkeit auf KN03 Produkte klar genannt werden.
- **Wir schlagen deswegen vor, dass diese Nummer 2 um folgende Zusätze ergänzt wird.**
„As a minimum, a lot of fisheries and aquaculture products falling under Chapter 3 of the Combined Nomenclature shall be marked with a unique identification number, which can be created by any operator in the supply chain in case of merging or splitting of existing lots.

9. Art YY, Nummer 3.: Markierung von Losen mit „identification tools“

- Diese Nummer stellt auf den Einsatz von „identification tools“ (z.B. „QR code, barcode, electronic chip or a similar device or marking system“) ab, die gegebenenfalls zusätzlich oder an Stelle einer Markierung in Klartext-Form (mit bloßem Auge lesbare Buchstaben, Zahlen, Wörter) eingesetzt werden können. Die Möglichkeit zum Einsatz solcher Technologien sind im Grundsatz sehr begrüßenswert.
- Es sollte hier aber in aller Deutlichkeit beschrieben werden, wie die Anforderungen zur Kennzeichnung von Losen („müssen in geeigneter Weise so gekennzeichnet sein“, Artikel 58(2)_neu) erfüllt werden. **Wir fordern, dass beide Kennzeichnungsmöglichkeiten (Option 1: in Klartext-Form mit Hilfe eines für das menschliche Auge lesbaren Labels, Option 2: technische Kennzeichnung, mit Hilfe eines der o.g. „identification tools“, in der Regel nur mit technischen Hilfsmitteln lesbar) stets frei wählbar, entweder ausschließlich oder gemeinsam einsetzbar sein muss. Es sollte zu keinem Zeitpunkt eine Vorgabe dazu geben, welche Kennzeichnungsweise eingesetzt wird.**
- Es sollte klar darauf hingewiesen werden, dass die Markierung von Losen mit Hilfe solcher technischen Markierungsmethoden eine Möglichkeit für die Markierung darstellt, die nach Wunsch und Bedarf des betroffenen Unternehmens eingesetzt werden kann und die die Verpflichtung zur einer grundsätzlichen und minimalen Klartext-Kennzeichnung nicht verpflichtend ersetzen darf. Der Grund hierfür ist, dass es heute und auf absehbare Zeit keine geeignete Technologie geben kann, die allen Unternehmen der Fischwirtschaft gleichermaßen diskriminierungsfrei zur Verfügung steht.
- Außerdem sollte die Einführung einer solchen Technologie durch bestimmte Teile der Lieferkette ohne Zwang und Vorgabe für die anderen Akteure der Lieferkette erfolgen.
- Die Sicherung des Grundsatzes einer Markierung mit Klartext hat klare Vorteile: Solange kein geeigneter (internationaler) Standard vorliegt, ist die Klartext-Form die einzige Form der Markierung, die diskriminierungsfrei allen Unternehmen zugänglich ist.
- Wir warnen davor, dass die Hoffnung auf einen „internationally recognized standard“ für die Markierung von Losen nicht nur verfrüht, sondern in Anbetracht der Vielzahl der Anwendungsfälle und Unternehmenskontexte insgesamt utopisch ist. Vielmehr wird damit suggeriert, dass eine „one size fits all“ Lösung gefunden werden kann. Das ist nicht möglich.
- Auch hier sollte die Anwendbarkeit auf KN03 Produkte klar genannt werden.
- **Wir empfehlen deswegen folgende Formulierung für Nummer 3:**
„Marking of lots of fisheries and aquaculture products falling under Chapter 3 of the Combined Nomenclature may be physically affixed to each lot by way of either a cleartext label and/or an identification tool such as a QR code, barcode, electronic chip or a similar device or marking system. Lot identification tools referred to in this paragraph shall be developed on the basis of internationally [recognised] standards [and specifications], allowing easy reading.“

Gerne stehen wir Ihnen zur Erörterung der vorstehend genannten Themen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

BUNDESMARKVERBAND
DER FISCHWIRTSCHAFT E.V.


Dr. Stefan Meyer
Geschäftsführer