



Nachbereitungsbericht zum MPA-Skandal 2002

Zusammenfassung

1 Einführung

Der MPA-Skandal belegt die Empfindlichkeit der Lebensmittelsicherheit und des Rufs der Lebensmittelbranche. Am 13. November 2002 hat der Vorstand der *Productschap Diervoeder* (PDV) den Nachbereitungsbericht zum MPA-Skandal 2002 genehmigt. Dieser Bericht steht in der niederländischen Sprache zur Verfügung. Die vorliegende Notiz ist eine deutschsprachige Zusammenfassung des Nachbereitungsberichts, der vor allem für ausländische Interessenten gedacht ist.

Der Nachbereitungsbericht ist auf der Grundlage einer interaktiven Diskussion mit der Futtermittelbranche und den Gliedern in der Herstellungskette über die *Qualitätssicherungssystematik* und der anlässlich des MPA-Skandals festgestellten verbesserungsfähigen Punkte erstellt worden. Die Debatte wurde mit einem Diskussionspapier eingeleitet, das den beteiligten Organisationen bereits Ende Juli 2002 zur Kommentierung zugesandt wurde. Anschließend wurde in den diversen Beratungsgremien der PDV, in denen auch die Partner in der Herstellungskette vertreten sind, eine angepasste Fassung erörtert.

Der Nachbereitungsbericht war an erster Stelle für den Vorstand des PDV vorgesehen, der den Bericht am 13. November 2002 genehmigte. Außerdem diente er als Grundlage für die externe Verantwortung der PDV im MPA-Skandal gegenüber dem niederländischen Parlament und den behördlichen Stellen.

Der umfassende Nachbereitungsbericht bezog sich sowohl auf die Qualitätssicherungssystematik als auch auf die gegenseitige Zusammenarbeit zwischen Behörden, PDV und Wirtschaft. In die vorliegende Zusammenfassung werden die Ergebnisse der Evaluierung der Qualitätssicherungssystematik wiedergegeben.

2 Schlussfolgerungen

In den MPA-Skandal waren verschiedene GMP-anerkannte Betriebe verwickelt. Es stellt sich die Frage, weshalb die GMP-Qualitätssicherung nicht in der Lage war, zu verhindern, dass dieses Abfallprodukt in die Futtermittelkette (Tierfutter) gelangen konnte.

Aufgrund einer durchgeführten Analyse der Tatsachen wurde Folgendes festgestellt (*wobei eine Reihe Schlußfolgerungen übrigens bereits eher – also unabhängig vom MPA-Skandal – für erforderlich gehalten worden waren*):

- a. Der Zwischenfall wurde primär nicht durch die Mängel im derzeitigen System oder in der Normierung verursacht, sondern durch die Art und Weise, wie diese durch die beteiligten (nach GMP⁺ anerkannten) Betriebe umgesetzt wurden.

- b. Die 1999 gewählten Schwerpunkte zur Verstärkung der Qualitätssicherung (GMP⁺) in der Futtermittelbranche – Anwendung des HACCP-Prinzips und nachweisliche Sicherung in der Grundstoffkette – sind gerade durch dieses Ereignis um so aktueller. Außerdem ist es wichtig, sich immer über die Begrenztheit der Möglichkeiten eines *Qualitätssicherungssystems* im Klaren zu sein. Mit GMP⁺ und HACCP lässt sich nicht jedes Problem vorbeugen^{1) 2)}.
- c. Bei einer Reihe Unternehmen liegt eine Diskrepanz zwischen einerseits dem Wert, den man auf Qualitätssicherung und die Befolgung der GMP-Regelungen legt, und andererseits den Qualitätsanforderungen, die der Markt an Erzeugnisse tierischen Ursprungs stellt, vor. Infolge dessen konnte ein risikvoller Grundstoff von einem nicht GMP-wertigen Betrieb aus in das geschlossene Kettensystem gelangen. Zudem war so die Verarbeitung eines abweichenden Grundstoffs in einem anderen Produkt möglich, ohne dass eine Risikobeurteilung jenes Grundstoffs erfolgt war.
- d. Einerseits fehlt den besagten Betrieben ein hinreichender Einblick in die Risiken des eigenen Handelns für die nächsten Glieder in der Herstellungskette. Andererseits mangelt es in einer Reihe von Fällen an Respekt vor den Regeln und der Art und Weise, wie diese anzuwenden sind.
- e. Die Organisation und die Umsetzung des Qualitätsmanagements sowie das *Tracking* und *Tracing* sind vor allem bei den Grundstoffherstellern und dem Grundstoffhandel zu modernisieren.
- f. Eine Wiederholung solcher Zwischenfälle kann sich die Futtermittelbranche, angesichts der Risiken, die daran für den Absatz der tierischen Erzeugnisse haften, keinesfalls mehr erlauben. Im Lichte jener Risiken sind kurzfristige Maßnahmen erforderlich.
- g. Obwohl die GMP⁺-Regelung für die Futtermittelbranche in vielen anderen Ländern hinsichtlich der Qualitätssicherung in der Futtermittelbranche tonangebend ist, sind zur Erhöhung der Präventivwirkung der Qualitätssicherung die Schwachstellen im derzeitigen Qualitätssicherungssystem zu beseitigen.

¹ Quelle: Dr. S. Notermans von *TNO Voeding*.

² **1. Unbekannte Gefahren.** Da sich GMP⁺ und HACCP größtenteils auf dem Wissen der Vergangenheit stützen, kann das Auftauchen noch unbekannter Gefahren zu Problemen führen. Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit sind die Verseuchung des Ei-Inhalts mit der *Salmonella Enteritidis* Bakterie und die *Escherichia coli* O157 Bakterie, die über Kontakt mit Fäkalien Rindfleisch infizieren können. Beide Mikroorganismen waren vor 1980 als Problemverursacher unbekannt. Wenn diese Gefahren einmal konkretisiert worden sind, wird auf der Grundlage der gesammelten Erkenntnisse nötigenfalls das GMP⁺- und das HACCP-Konzept angepasst.

2. Seltene Gefahren. Es gibt eine große Zahl Mikroorganismen und noch mehr Sorten ungewünschte Stoffe, die für Mensch und Tier gesundheitsschädlich sind. Wenn anzunehmen ist, dass sich bestimmte Gefahren nur selten ergeben, werden diese oftmals nicht in das GMP⁺- und HACCP-Konzept aufgenommen. In solch einem Fall werden allerdings durchaus allgemeine Maßnahmen ergriffen, um diese seltenen Gefahren zu beherrschen. Ein Beispiel ist Dioxin. Im Fall von Dioxin hat der Staat Maßnahmen ergriffen, welche die Gefahr, dass überhaupt Dioxin anfällt, erheblich reduzieren. Eine dieser Maßnahmen ist der Ausschluss eines verseuchten Gebiets aus der Erzeugung von Grundstoffen zur Herstellung Futtermitteln und Lebensmitteln.

3. Unaufmerksamkeit. Obwohl GMP⁺ und HACCP darauf ausgerichtet sind, einem menschlichen Versagen vorzubeugen, kann infolge von Unaufmerksamkeit mitunter etwas schief gehen. Eine Ursache für solch ein Ereignis kann die befristete Einstellung von schlecht qualifiziertem oder motiviertem Personal sein.

4. Verfälschen. Verfälschungen sind vorsätzlich durchgeführte Handlungen, die gesetzlich verboten sind, beispielsweise der jüngste Dioxin-Skandal (Belgien), das Versetzen von Wein mit giftigem Äthylglykol (Österreich) und der Speiseölskandal (Spanien), bei dem denaturiertes Speiseöl auf den Markt gebracht wurde. Zu Verfälschungen können auch „terroristische“ Aktionen gezählt werden, bei denen Lebensmittel vorsätzlich vergiftet werden.

Bei der Anwendung von GMP⁺ und HACCP wird denn auch berücksichtigt, dass mitunter auch etwas schief gehen kann, und sind zusätzliche Systeme zur Beschränkung von Gesundheitsschäden bei etwaigen Zwischenfällen entwickelt worden. Das wichtigste Instrument ist die Rückrufaktion (*recall*) für das betreffende Erzeugnis. Für eine erfolgreiche Rückrufaktion ist ein ordentlicher Herkunftsnachweis (Tracking und Tracing) von Erzeugnissen erforderlich. Die Rückverfolgbarkeit ist ein integraler Bestandteil von GMP⁺ und HACCP und wird in Kürze über die Festlegung von Mindestanforderungen für den Herkunftsnachweis noch weiter optimiert.

- h. Jeder Unternehmer in der Futtermittelkette hat die erforderliche Qualitätssicherung konsequent in die alltägliche Praxis umzusetzen. In diesem Rahmen ist nicht nur die Professionalität, sondern auch die Integrität von Unternehmern gefordert.
- i. Professionalität lässt sich messen und prüfen. Integrität kann sehr viel schwerer kontrolliert werden, und ist nicht grundsätzlich mit Professionalität verbunden. Es ist daher wichtig, um außer einer Verbesserung der Präventivmaßnahmen auch die Verschärfung repressiver Sanktionen zu bewirken.
- j. Kernpunkt dieser Vorgehensweise ist die Tatsache, dass Futtermittelbetriebe ausschließlich mit bekannten Grundstoffen arbeiten, von denen auf der Grundlage einer Risikoanalyse des Produktionsverfahrens und der Herkunft die Gefahren bekannt sind und nachweislich beherrscht werden. Dies erfordert für jedes Glied in der Herstellungskette Einblick in und Sicherheit über die Qualitätssicherung des/der Zulieferanten.

3 Verbesserungsmaßnahmen

Auf der Grundlage der durchgeführten Analyse und vorerwähnten Schlussfolgerungen sind – nach intensiven Beratungen mit Vertretern der Futtermittelbranche, Viehwirtschaft und der Herstellungskette tierischer Erzeugnisse (Milcherzeugnisse, Eier, Fleisch) – viele Möglichkeiten zur Verbesserung der derzeitigen Qualitätssicherung erörtert worden.

Zusammenfassend laufen die festgelegten Verbesserungen auf Folgendes hinaus:

- a. Betonung der individuellen Verantwortung und Haftung von Unternehmern für die Qualitätssicherung der Erzeugnisse seitens ihres Betriebs und Befreiung von (generischen) Maßnahmen von Betrieben, die nicht an einem Skandal beteiligt sind.
- b. Verbesserung der Effektivität der Qualitätssicherung durch Erteilung inhaltlicher Anforderungen, an den Stellen, an denen dies erforderlich ist.
- c. Verstärkung der präventiven und repressiven Kontrolle und Aufsicht.
- d. Verstärkung der Sanktionierungspolitik.

Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen gibt die Futtermittelbranche an, sich ihrer Verantwortung zu stellen. Anschließend ist es auch **notwendig, dass andere Parteien ihre Verantwortung auf sich nehmen**, um die Wirksamkeit der Qualitätssicherung in der Kette zu optimieren, und zwar indem:

- a. die Verarbeitungsbranchen in der tierischen Herstellungskette ausschließen, dass noch tierische Erzeugnisse außerhalb einer Qualitätssicherungskette abgenommen, verarbeitet und abgeliefert werden können (gänzliches Schließen der Kette auf Branchenebene)
- b. sich die Behörden bei der Kontrolle vor allem auf jene Betriebe konzentrieren, die sich nicht an einem Kettenqualitätssystem beteiligen oder davon ausgeschlossen sind.

In diesem Rahmen sind folgende konkrete Maßnahmen vorgesehen.

1. Erklärung der Geschäftsführung

Es wird ein Erklärungsformblatt erstellt, in welcher sich die Geschäftsführung eines GMP- anerkannten Betriebs für die Qualitätspolitik und für die Folgen der Nichtbefolgung der GMP⁺- Bestimmungen verantwortlich erklärt.

2. Erweiterung des Anwendungsbereichs der GMP⁺-Regelung

Die GMP⁺-Regelung wird sich nicht mehr nur auf die Sicherheit der Futtermittel beschränken, sondern auch Gewährleistungen hinsichtlich der Nichtanwendung von Produkten einer unüblichen Handelsqualität und im Hinblick auf die Produktauszeichnung u.ä. fordern

3. Recall-Verpflichtung

Rückrufaktionen werden verpflichtet, wenn gesetzlichen und/oder wesentlichen Bedingungen der GMP⁺-Regelung nicht genügt wird. Es wird ein Protokoll erstellt, in dem die Politik und die Bedingungen der Rückrufaktionen festgelegt werden.

4. Anmeldung neuer Erzeugnisse

Zur Vorbeugung von Ankäufen von „Gelegenheitspartien“ ohne die erforderliche Risikoanalyse wird für neue Grundstoffe eine Meldepflicht bei der Zertifizierungsstelle eingeführt. Wenn von einem Produkt in der PDV-Datenbank zur Risikobeurteilung von Futtermitteln (*Risicobeoordeling Voedermiddelen*) keine Risikoanalyse vorliegt, so hat der Unternehmer der PDV eine Risikobeurteilung zuzusenden, so dass diese in die Datenbank aufgenommen werden kann (nach Begutachtung durch das Expertengremium). Die Zertifizierungsstelle führt innerhalb eines Monats ein Audit durch.

5. Kriterien für verbotene Grundstoffe und Futtermittel

Produkte mit einem hohen Risikoprofil gelangen in ein Verzeichnis verbotener Futtermittel. Dafür werden Kriterien und ein Verfahren festgelegt.

6. Trennung zwischen Futtermitteln und Abfallstoffen

Zwischen Futtermitteln und Abfallstoffen, die sich nicht für Futtermittel eignen, wird eine absolute physische und organisatorische Trennung vorgeschrieben.

7. Verbesserung von Tracking und Tracing

Die Erfüllung der Richtlinien für *Tracking* und *Tracing* wird vor allem bei den Grundstoffherstellern besser kontrolliert. Mit den Gliedern in der Herstellungskette in den tierischen Produktbranchen werden Vereinbarungen über den gegenseitigen Einsatz der UB-Nummer (einzigartige Betriebsnummer) der Viehhalter bei der Registrierung gelieferter und abgenommener Erzeugnisse getroffen.

8. „Early Warning“-System

Das „*Early Warning*“-System wird sowohl in der Futtermittelbranche als in den Folgegliedern in der tierischen Erzeugerkette beschleunigt eingeführt werden.

Ferner wird auf der PDV-Website eine geschlossene Benutzerseite für EWS-Meldungen eingerichtet.

3.1.1 Verringerung der Zahl der Mischstellen

Eine Reihe Lebensmittel-, Fermentierungs- und pharmazeutische Betriebe (im Weiteren LFP-Betriebe genannt) ist hinsichtlich ihrer Neben- oder Restprodukte nicht GMP-akzeptiert oder GMP-gleichwertig, trotzdem gelangen diese Produkte über einen Umweg außerhalb der GMP-Kette zur Viehwirtschaft.

Ferner wurde festgestellt, dass es zwischen der Erzeugung von Futtermitteln und der Anwendung bei der Mischfutterzubereitung oder Rationszusammenstellung im Viehhof mitunter eine Vielzahl Partner geben können und sich in dieser Handelsphase auch Vermischungen mit anderen Erzeugnissen ereignen können.

Es wird angestrebt, die Zahl der Mischstellen zwischen der Erzeugung und Verfütterung für Erzeugnisse, die aus LFP-Betrieben stammen, zu reduzieren, so dass bei Problempartien die Gefahr einer unkontrollierten Ausweitung minimiert wird. Ferner wird bezweckt, der Zumischung von Erzeugnissen von (möglicherweise) inferiorer Qualität zu begegnen.

Aufgrund des Vorstehenden wurde Folgendes beschlossen:

- a. Ein allgemein verbindliches Verbot für Viehhalter auf Erwerb, Empfang und Einlagerung von Futtermitteln, außer Rohfutter, von anderen Lieferanten als GMP-zertifizierten oder von der PDV für gleichwertig erklärten Betrieben.
- b. In die GMP-Regelung wird die Vorschrift aufgenommen, dass Händler lediglich (noch näher zu spezifizierende) Erzeugnisse von LFP-Betrieben liefern oder liefern lassen dürfen, wenn dieses Erzeugnis direkt von einem GMP-anerkannten Herstellungsbetrieb zu einem Primärbetrieb oder zu einem GMP-anerkannten Mischfutterhersteller (MHP) befördert wird. Unter direkter Beförderung wird unter anderem die Sammelzwischenlagerung von Frachten desselben LFP-Betriebs desselben Erzeugnisses in Silos, Tanks u.ä., die vom betreffenden GMP-Händler selbst verwaltet werden, inbegriffen. Eine Vermischung verschiedener (Sorten) Erzeugnisse ist unzulässig.
- c. Eine Vermischung verschiedener Erzeugnisse (also nicht von Partien desselben Erzeugnisses oder von Erzeugnissen, die aus einem selben Produktionsvorgang oder einer selben Produktionseinheit³ stammen) – und zwar unabhängig von der Tatsache, ob nach Spezifikationen standardisiert werden soll – ist ausschließlich gestattet, wenn der fragliche Unternehmer über eine GMP-Anerkennung zur Mischfutterzubereitung verfügt und die Spezifikation in die Produktspezifikation aufgenommen worden ist.

9. Erweiterung des Ausschlusses der GMP⁺-Anerkennung

Ausschlussmaßnahmen (Einzug der GMP⁺-Anerkennung) werden auf die zuständige natürliche Person erweitert und aktiv veröffentlicht. Der Unternehmer hat in diesem Rahmen das gesamte Netz an Verbindungen mit anderen juristischen Personen offen zu legen.

10. Verschärfung der Kontroll- und Sanktionsordnung

Die Kontrollordnung wird verstärkt, indem breite Prüfmethode zum Monitoring mit Doppelchecks, mehr Betriebsaudits (jährlich mindestens 2) und unangekündigte Audits und Kontrollen eingeführt werden. Die Sanktionsordnung wird u.a. durch die Intensivierung der Überwachung (auf Kosten des Betriebs), finanzielle Bußen und Rückrufaktionen (siehe zu Ziffer 3) verschärft.

Es wird angestrebt, die diversen Verbesserungsmaßnahmen schnellstmöglich im Laufe von 2003 umzusetzen.

Den Haag, den 23. Dezember 2002

³ beispielsweise Maisglutenfuttermehl oder Rübenpulp mit Melasse; dies ist angesichts der Komplexität der Praxis noch näher auszuarbeiten.