

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, in die bzw. aus der Gemeinschaft
KOM(2006) 684 endg.; Ratsdok. 15674/06

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 29. November 2006 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 20. November 2006 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 20. November 2006 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 96/06 = AE-Nr. 060347

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

Zweck dieses Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates ist die Untersagung des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Waren, die solche Felle enthalten, in die bzw. aus der Gemeinschaft. Der Vorschlag begründet außerdem Informationspflichten, die sicherstellen sollen, dass neue Nachweismethoden der Kommission zur Verfügung gestellt und unter den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden, damit auf EU-Ebene gemeinsame Nachweismethoden zur Identifizierung der Tierarten festgelegt werden können, von denen die in Verkehr gebrachten oder eingeführten Pelze und Pelzprodukte stammen.

Diese Verbote sollen die verschiedenen, in den Mitgliedstaaten geltenden Maßnahmen zur Durchführung des Verbots der Gewinnung von bzw. des Handels mit Katzen- und Hundefellen ersetzen und zielen darauf ab, eine Beeinträchtigung des Funktionierens des Binnenmarkts zu verhindern und auf diese Weise den freien Verkehr von Pelzen und Pelzwaren allgemein zu gewährleisten. Die Bestimmungen des Verordnungsentwurfs sollen ferner dafür sorgen, dass außerhalb der Gemeinschaft gewonnene Katzen- und Hundefelle sowie Produkte, die solche Felle enthalten (sie werden auch als Futter oder Besatz an Kleidungsstücken oder Spielzeug verwendet), nicht in die Gemeinschaft ein- oder aus der Gemeinschaft ausgeführt werden dürfen.

Es liegen Erkenntnisse darüber vor, dass Katzen- und Hundefelle sowie Produkte, die solche Felle enthalten, derzeit in die EU gelangen und dass innerhalb der EU mit diesen nicht als solche gekennzeichneten Produkten gehandelt wird; allerdings ist der Anteil von Katzen- und Hundefellen am gesamten Pelzhandel nur schwer zu quantifizieren. Die vorhandenen Indizien deuten darauf hin, dass diese Produkte aus Drittländern stammen, da in den Mitgliedstaaten traditionell keine Katzen und Hunde als Pelztiere gehalten werden.

Seit Jahren fürchten viele Verbraucher, sie könnten irrtümlich Pelze oder Pelzprodukte aus Katzen- und Hundefellen kaufen. Da diese Tiere als Haustiere angesehen werden, werden ihre Felle allgemein aus ethischen Gründen nicht als Pelze oder Pelzprodukte akzeptiert. Bei der Kommission und den Behörden der Mitgliedstaaten sind in den vergangenen Jahren zahlreiche Schreiben und Petitionen zum Problem des Handels mit Katzen- und Hundefellen eingegangen, aus denen hervorgeht, dass Verbraucher, Politiker und Bürger über den Handel mit Katzen- und Hundefellen empört sind und ihn verabscheuen. Im Internet und im Fernsehen war zu sehen, wie die zur Fellgewinnung gehaltenen Katzen und Hunde in Asien behandelt werden. Diese Filmsequenzen zeigen, dass die Tiere auf grausamste Weise getötet oder bei lebendigem Leib gehäutet werden.

Die Befürchtungen der Verbraucher lassen sich zum Teil dadurch erklären, dass Pelze von Katzen und Hunden nicht leicht von anderen Pelzen oder synthetischen Materialien aus Pelzimitat zu unterscheiden sind. Da Felle von Katzen und Hunden außerdem billiger sind als andere Pelzarten und als Ersatz für teurere Pelzarten genutzt werden können, stellt dies einen Anreiz zu unlauteren oder betrügerischen Praktiken dar; hierzu zählen falsche oder irreführende Angaben bei der Etikettierung ebenso wie andere Praktiken, die verschleiern sollen, um welche Produkte es sich eigentlich handelt und woher sie stammen.

Infolge der von Verbrauchern und Bürgern geäußerten Bedenken haben mehrere Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften erlassen (oder werden dies demnächst tun bzw. prüfen diese Möglichkeit), die darauf abzielen, die mit der Herstellung von Pelzen aus Katzen- und Hundefellen verbundenen wirtschaftlichen Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken. Die nationalen Gesetzgeber greifen dabei auf unterschiedliche Maßnahmen zurück, die von einem Verbot der Aufzucht von Katzen und Hunden zum Zweck der Pelzgewinnung über Kennzeichnungsvorschriften bis hin zu einem Herstellungs- und/oder Einfuhrverbot für Katzen- und Hundefelle reichen. In einigen Fällen zielen die Einschränkungen nur auf Katzen- und Hundefelle ab, in anderen erstrecken sie sich hingegen auch auf andere Haustiere. Das zunehmende Problembewusstsein der Öffentlichkeit und der wachsende Druck derselben auf die nationalen Gesetzgeber dürften zu weiteren Gesetzgebungsinitiativen in den Mitgliedstaaten führen, die darauf abzielen, der verbreiteten Besorgnis einer durch vorliegende Informationen über die Abschachtung von Haustieren zum Zweck der Pelzproduktion aufgerüttelten Öffentlichkeit Rechnung zu tragen.

15 Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften erlassen, um die Herstellung von Pelzen aus Katzen- und Hundefellen oder den Handel mit Produkten, die solche Felle enthalten, einzuschränken.

Obgleich in sämtlichen Mitgliedstaaten offenbar Einvernehmen darüber besteht, dass der Handel mit Katzen- und Hundefellen sowie die Einfuhr solcher Produkte in die Gemeinschaft nicht akzeptabel ist, führt das Nebeneinander verschiedener Rechtsvorschriften – obwohl sie alle das Ziel verfolgen, Abhilfe gegen dasselbe Problem zu schaffen – dazu, dass Händler in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche rechtliche Anforderungen erfüllen müssen, wenn sie dort mit Pelzen handeln oder sie ein- bzw. ausführen wollen. Dies könnte zu einer Zersplitterung des Binnenmarkts für Pelze führen,

- a) da das Nebeneinander verschiedener rechtlicher Anforderungen den freien Verkehr „normaler“ Pelze behindert, die rechtmäßig in die Gemeinschaft eingeführt oder dort hergestellt werden, weil die innergemeinschaftlichen Handelsströme zahlreichen, auf nationaler Ebene durchgesetzten Einschränkungen unterliegen;

- b) da Gewerbetreibende ihre Handelspraxis den in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden unterschiedlichen Rechtsvorschriften anpassen müssen, wodurch ihnen zusätzliche Kosten entstehen, z. B. weil sie entsprechenden Rechtsrat einholen oder die Einhaltung der Kennzeichnungsvorschriften sicherstellen müssen;
- c) da die Verbraucher von Pelzprodukten generell vom Kauf im Ausland abgehalten werden, weil sie nicht wissen, welche Rechtsvorschriften dort gelten. Diese Unsicherheit schreckt diejenigen Verbraucher ab, die keine Katzen- und Hundefelle kaufen und den Handel damit in keiner Weise fördern wollen.

Der Vertrag erlaubt es der Gemeinschaft nicht, aus ethischen Gründen Rechtsvorschriften zu erlassen. Gleichwohl sind einige Mitgliedstaaten auch aus diesen Gründen gesetzgeberisch tätig geworden.

Der Vertrag weist der Gemeinschaft jedoch die Zuständigkeit für den Erlass von Maßnahmen zur Verhinderung von Beeinträchtigungen des Funktionierens des Binnenmarkts zu. Der Handel mit den Fellen von Pelztieren ist gemeinschaftsrechtlich zulässig. Entsprechende Handelshemmnisse sind somit zu beseitigen.

Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind Gemeinschaftsmaßnahmen gerechtfertigt bei Unterschieden zwischen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die geeignet sind, die Grundfreiheiten zu beeinträchtigen und sich auf diese Weise unmittelbar auf das Funktionieren des Binnenmarktes auszuwirken.

So hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Dezember 2004 in der Rechtssache C-434/02 (Arnold André) festgestellt: *„Wenn Handelshindernisse bestehen oder solche Hindernisse wahrscheinlich entstehen werden, weil die Mitgliedstaaten hinsichtlich eines Erzeugnisses oder einer Erzeugnisgruppe divergierende Maßnahmen erlassen haben oder zu erlassen im Begriff sind, die ein unterschiedliches Schutzniveau gewährleisten und dadurch den freien Verkehr mit dem oder den betreffenden Erzeugnissen in der Gemeinschaft behindern, [so ermächtigt] Artikel 95 EG den Gemeinschaftsgesetzgeber ..., tätig zu werden, indem er unter Beachtung von Absatz 3 dieses Artikels und der im Vertrag genannten oder in der Rechtsprechung entwickelten Rechtsgrundsätze, insbesondere des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, die geeigneten Maßnahmen trifft.*

Je nach den Umständen können diese geeigneten Maßnahmen darin bestehen, ... die Vermarktung eines oder einiger Erzeugnisse vorläufig oder endgültig zu verbieten.“

Mit Rücksicht auch auf das zunehmende Problembewusstsein und Unbehagen der Öffentlichkeit im Hinblick auf die Vermarktung von Katzen- und Hundefellen und entsprechenden Produkten ist es wahrscheinlich, dass der Erlass neuer Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten zur Verhinderung des Inverkehrbringens von Katzen- und Hundefellen den freien Verkehr von Pelzprodukten noch stärker behindern wird.

Die Harmonisierung der derzeit geltenden unterschiedlichen Verbote und/oder Einschränkungen ist die einfachste und am wenigsten belastende Art der Verhinderung von Hemmnissen auf dem Markt für Pelze von Pelztieren.

Die der Kommission vorgelegten Nachweise deuten darauf hin, dass die meisten Produkte aus Katzen- und Hundefellen, die in die Gemeinschaft gelangen, aus Drittländern stammen. Deshalb muss außer einem Handelsverbot ein entsprechendes Verbot der Einfuhr solcher Produkte ergehen.

Das Einfuhrverbot dient nicht nur der Absicherung des innergemeinschaftlichen Handelsverbots, sondern entspricht auch den von den EU-Verbrauchern geäußerten ethischen Bedenken gegen die Einfuhr der Felle von Tieren, die auf un menschliche Art gehalten und getötet werden. Das Ausfuhrverbot soll sicherstellen, dass Katzen- und Hundefelle sowie Produkte, die solche Felle enthalten, nicht in der Gemeinschaft zu Ausfuhrzwecken hergestellt werden.

- **Allgemeiner Kontext**

Es besteht ein starkes politisches Interesse an einem Verbot des Handels mit Katzen- und Hundefellen sowie den entsprechenden Produkten. Die Mitgliedstaaten haben die Kommission mehrmals aufgefordert, die Initiative zum Verbot des Handels mit Katzen- und Hundefellen sowie mit Produkten, die solche Felle enthalten, zu ergreifen.

Im Dezember 2003 hat das Europäische Parlament eine Erklärung zum Verbot des Handels mit Katzen- und Hundefellen abgegeben, in der die Kommission aufgefordert wird, einen Verordnungsvorschlag im Rahmen ihrer Zuständigkeit für den Binnenmarkt vorzulegen, um den Import, Export, Verkauf und die Erzeugung von Katzen- und Hundefellen und -häuten zu verbieten und so das Vertrauen der Verbraucher und der Einzelhändler in der Europäischen Union wiederherzustellen und diesem Handel ein Ende zu setzen.

Der Rat der Landwirtschaftsminister hat sich im November 2003 und nochmals im Mai 2005 mit großer Mehrheit für eine Initiative auf Gemeinschaftsebene ausgesprochen, die dem Handel mit Katzen- und Hundefellen ein Ende setzt. Sie hoben hervor, dass ein Verbot auf Gemeinschaftsebene wirkungsvoller sei als nationale Verbote, welche nicht effektiv sein können. Einige Mitgliedstaaten haben bereits ein Verbot des Handels mit Hunde- und Katzenfellen eingeführt.

- **Übereinstimmung mit anderen Maßnahmen und Zielen der Union**

Die vorgeschlagenen Verbote entsprechen den üblichen landwirtschaftlichen Produktionsverfahren in der Gemeinschaft und lassen die sonstigen, auf landwirtschaftlichem Gebiet anwendbaren Rechtsvorschriften unberührt.

Durch das Vermarktungsverbot von Produkten, die von den meisten Verbrauchern und Bürgern abgelehnt werden, trägt der vorliegende Vorschlag dazu bei, dass die Verbraucher Produkte, deren Vermarktung auf Gemeinschaftsebene geregelt ist, wieder stärker akzeptieren.

Das Einfuhrverbot ist außerdem mit Artikel XX Buchstabe a des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) vereinbar, wonach Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sittlichkeit unter der Voraussetzung zulässig sind, dass sie nicht in einer Weise angewendet werden, die ein Mittel zu willkürlicher oder unberechtigter Diskriminierung darstellen würde. Der gleichzeitige Erlass des innergemeinschaftlichen Handelsverbots sichert die Einhaltung der Bestimmungen des GATT.

2. ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Anhörung interessierter Kreise**

Die Mitgliedstaaten haben sich auf der Tagung der Landwirtschaftsminister im November 2003 und im Mai 2005 für ein Handelsverbot ausgesprochen und darauf verwiesen, dass nationale Handelsverbote weniger effektiv seien als eine Initiative auf Gemeinschaftsebene.

Mehrere Mitglieder des Europäischen Parlaments haben Kampagnen zugunsten einer Gemeinschaftsinitiative durchgeführt.

Bei der Kommission ist in den vergangenen Jahren eine große Anzahl von Schreiben besorgter Bürger eingegangen, die darin ihrer Empörung und ihrem Abscheu gegenüber diesem Handel Ausdruck verliehen haben.

Die Kommission hat sich mit der International Fur Trade Federation (Internationaler Verband des Pelzhandels) in Verbindung gesetzt, die unterstrichen hat, dass ihre Verbandsmitglieder, die zum großen Teil das oberste Marktsegment bedienen, nicht mit Katzen- und Hundefellen handeln; der Verband hat allerdings eingeräumt, dass der Handel mit Katzen- und Hundefellen schwer aufzudecken ist.

Der Verband hat ferner die Befürchtung geäußert, dass etwaige künftige Initiativen auf ein völliges Verbot des Pelzhandels in der EU hinauslaufen könnten. Bei der Abgrenzung des Geltungsbereichs und in der Begründung dieses Vorschlags wurde dieser Befürchtung Rechnung getragen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

EUROSTAT wurde um Bereitstellung von Daten zum Pelzhandel gebeten. Es ergeben sich folgende Zahlen:

GESAMTEINFUHREN ROHER PELZFELLE IN DIE EU-25-LÄNDER (Tonnen)

| Jahr | Gesamteinfuhren | Aus China | Hauptausfuhrland |
|-------------|------------------------|------------------|-------------------------|
| 1998 | 1101,5 | 22,1 | Norwegen 383,1 |
| 2005 | 1254,9 | 39,3 | Kanada 288,7 |

GESAMTEINFUHREN GEGERBTER PELZFELLE IN DIE EU-25-LÄNDER (Tonnen)

| Jahr | Gesamteinfuhren | Aus China | Hauptausfuhrland |
|-------------|------------------------|------------------|-------------------------|
| 1998 | 3780,4 | 531,5 | China |
| 2005 | 4051,8 | 1295,6 | China |

GESAMTEINFUHREN VON BEKLEIDUNG, BEKLEIDUNGSZUBEHÖR UND SONSTIGEN WAREN gemäß KN-Code 4303 IN DIE EU-25-LÄNDER (Tonnen)

| Jahr | Gesamteinfuhren | Aus China | Hauptausfuhrland |
|-------------|------------------------|------------------|-------------------------|
| 1998 | 1985,5 | 890,2 | China |
| 2005 | 3001,6 | 2128 | China |

Aus den oben genannten Gründen liegen keine amtlichen Daten zum Handel mit Katzen- und Hundefellen vor.

Die Mitgliedstaaten haben einen Fragebogen erhalten, in dem sie um Angaben zu geltenden und geplanten Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet und zu den bei der Durchsetzung nationaler Verbote eingesetzten Nachweismethoden gebeten wurden (zu den Ergebnissen siehe die Folgenabschätzung).

- **Folgenabschätzung**

Es wurden folgende politische Optionen geprüft:

Keine Maßnahmen

Diese Option würde die aktuelle Situation unverändert lassen, könnte also vorhandene Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarkts für Pelzprodukte nicht beseitigen. Auch zusätzliche Störungen auf diesem Markt durch weitere gesetzgeberische Maßnahmen der verschiedenen Mitgliedstaaten wären dann nicht auszuschließen.

Das Problem der zunehmenden Besorgnis der Öffentlichkeit darüber, dass Produkte aus Katzen- und Hundefellen weiterhin vermarktet werden könnten, obwohl sie von den meisten Verbrauchern verabscheut werden, bliebe in diesem Fall ebenfalls ungelöst.

Nationale Verbote und sonstige auf einzelstaatlicher Ebene getroffene Maßnahmen in Bezug auf den Handel mit Katzen- und Hundefellen können die Bedenken der Verbraucher nicht zerstreuen.

Verbot des Handels sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten

Diese Option würde das Problem, das derzeit mit vielen verschiedenen Instrumenten auf Ebene der Mitgliedstaaten angegangen wird (nämlich die unerwünschte Präsenz von Katzen- und Hundefellen auf dem Markt für Pelze und Pelzprodukte), grundsätzlich lösen, so dass diejenigen, die mit solchen Waren handeln, ihre Geschäftstätigkeit nicht mehr an den geltenden Rechtsvorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten ausrichten müssten.

Gleichzeitig würde diese Option von der Öffentlichkeit begrüßt, die erwartet, dass Katzen- und Hundefelle bzw. die entsprechenden Produkte nicht mehr eingeführt und/oder auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden. Diese Option wird verhindern, dass Verbraucher vom Kauf von Pelzen und Pelzprodukten ganz Abstand nehmen, weil sie nicht sicher sein können, dass die Pelze von Tieren stammen, die traditionell als Pelztiere gehalten werden.

Es liegen nur sehr wenige offizielle Daten zum Handel bzw. zur Einfuhr von Katzen- und Hundefellen oder von Produkten, die solche Felle enthalten, vor. Es liegen jedoch Erkenntnisse darüber vor, dass solche Produkte nur einen geringen Teil des gesamten Handels- bzw. Einfuhrvolumens in der Gemeinschaft ausmachen. Die Auswirkungen eines Handels- und Einfuhrverbots für solche Produkte lassen sich daher nicht genau abschätzen.

Aus diesem Grund ist auch anzunehmen, dass der Handel mit Pelzen und Pelzprodukten von Tieren, die normalerweise zu diesem Zweck gehalten werden, durch das vorgeschlagene Verbot nicht beeinträchtigt werden dürfte. Selbstverständlich gilt diese Annahme nicht für den Handel mit Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, wenn diese nicht als solche deklariert werden, denn dann ist der Handel in vielen Mitgliedstaaten ohnehin illegal.

Selbstregulierung

Freiwillige Etikettierungsmodelle existieren bereits und zielen auf eine Identifizierung der jeweiligen Pelzart ab. Derartige Initiativen sind von den Verbänden des Pelzhandels in Italien, Deutschland, Norwegen und im Vereinigten Königreich unterstützt worden. Im September 2003 hat die International Fur Trade Federation – ein weltweiter Zusammenschluss von Handelsverbänden und Organisationen, die alle Branchen des Pelzhandels in 30 Ländern¹ vertreten – eine neue Etikettierungsinitiative vorgestellt, die für eine bessere Information der Verbraucher sorgen soll. Auf diesem Etikett ist die wissenschaftliche Bezeichnung der Spezies in lateinischer Sprache ebenso angegeben wie die entsprechende Bezeichnung in der Landessprache und/oder die englische Übersetzung. Das Modell wurde in Italien von der italienischen Normenorganisation² (UNI) genehmigt. Es wird meist bei Pelzen von hoher Qualität eingesetzt.

Wegen der Besonderheiten des Handels mit diesen Produkten beteiligen sich diejenigen, die mit Katzen- und Hundefellen sowie mit daraus hergestellten Produkten handeln, in der Regel nicht an freiwilligen Kennzeichnungssystemen. Außerdem sehen die vorhandenen Modelle nicht immer auch eine Kennzeichnung von Pelzen vor, die als Verzierung, als Futter oder an Spielzeug Verwendung finden.

Freiwillige Kennzeichnungssysteme bieten keine befriedigende Lösung für das Problem der irreführenden Kennzeichnung oder des illegalen Handels und haben in der Praxis die Einfuhr von Katzen- und Hundefellen in die Gemeinschaft nicht verhindern können. Die Verbraucher vertrauen auch den vorhandenen Etiketten nicht, da in der Presse und im Fernsehen über Fälle berichtet wurde, in denen Katzen- und Hundefelle als Pelze einer anderen Spezies oder unter Phantasienamen etikettiert und verkauft wurden.

Zwingend vorgeschriebenes Kennzeichnungssystem

Diese Option würde bedeuten, dass eine Kennzeichnung aller Pelze und Produkte, die Pelze enthalten, zwingend in der Weise vorgeschrieben würde, dass bei all diesen Produkten die Spezies anzugeben wäre, von der der Pelz (oder das Pelzteil) stammt. Da Katzen- und Hundefelle nur einen geringen Teil des europäischen Pelzmarktes ausmachen, würde eine derart allgemeine Vorschrift den gesamten Pelzhandel stark und damit in unverhältnismäßiger Weise belasten (es wären auch diejenigen betroffen, die nicht mit Katzen- und Hundefellen handeln).

Eine Kennzeichnungspflicht würde sich besonders bei kleinen und/oder geringwertigen Produkten, die Pelz enthalten, als belastend und teuer erweisen, da schon bei Verwendung eines kleinen Pelzteils eine Verpflichtung zur Angabe der Herkunft des verwendeten Pelzes begründet würde.

¹ Website: <http://www.iftf.com/newhome.html>

² UNI-Norm 11007.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Die vorgeschlagene Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates verbietet das Inverkehrbringen sowie die Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten. Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, sich gegenseitig über die zur Identifizierung von Katzen- und Hundefellen eingesetzten Analysemethoden zu informieren.

- **Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag basiert auf den Artikeln 95 und 133 des Vertrages. Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags hat die Kommission der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Voraussetzungen des Rückgriffs auf Artikel 95 Rechnung getragen (Urteile Arnold André vom 14. Dezember 2004, C-434/02, Randnr. 34, und Swedish Match, C-210/03, Randnr. 33; British American Tobacco und Imperial Tobacco, C-491/01 vom 10. Dezember 2002, Randnrn. 60 und 61; C-66/04 vom Dezember 2005, Randnr. 41, sowie C-154/04 und C-155/04 (Alliance for Natural Health), Randnr. 32).

Da der Vorschlag außerdem auf das Verbot der Ein- und Ausfuhr der betreffenden, nicht aus der Gemeinschaft stammenden Produkte abzielt, ist auch auf Artikel 133 Bezug zu nehmen. Der Vorschlag umfasst in der Tat zwei Bestandteile, mit denen gleichzeitig zwei Ziele verfolgt werden (Verbot des innergemeinschaftlichen Handels und Verbot der Ein- und Ausfuhr), die untrennbar miteinander verknüpft sind, ohne dass ein Ziel dem anderen nachgeordnet oder nur Mittel zur Verfolgung des anderen wäre.

Die in den Artikeln 95 und 133 festgelegten Verfahren für den Erlass von Gemeinschaftsvorschriften sind nicht miteinander vereinbar.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Der Vorschlag soll die Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Handels mit Katzen- und Hundefellen sowie den entsprechenden Pelzprodukten harmonisieren. Diese Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene ist zur Verhinderung von Hemmnissen auf dem Gemeinschaftsmarkt für aus Pelztieren hergestellte Pelze notwendig. Dieses Ziel kann nur durch Maßnahmen erreicht werden, die auf Gemeinschaftsebene getroffen werden. Innerstaatliche Maßnahmen, darunter auch völlige Verbote, sind per definitionem nur in Teilen des Binnenmarkts durchsetzbar, haben sich als unwirksam erwiesen oder führen zu einer Zersplitterung des Pelzmarktes.

Die Mitgliedstaaten haben die Auffassung vertreten, dass ein auf Gemeinschaftsebene geltendes Verbot des Handels mit Katzen- und Hundefellen sowie mit Produkten, die diese enthalten, notwendig ist, da innerstaatliche Verbote weniger wirksam sind. Diejenigen Mitgliedstaaten, die bereits ein innerstaatliches Verbot eingeführt haben, weisen darauf hin, dass ein einheitliches Verbot auf Gemeinschaftsebene erforderlich ist, wenn keine Katzen- und Hundefelle mehr auf den Binnenmarkt gelangen sollen.

Der Vorschlag entspricht daher dem Subsidiaritätsprinzip.

- **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz**

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz:

Die Kennzeichnung von Pelzen und Pelzprodukten stellt keine Alternative zu einem Verbot des Handels mit Katzen- und Hundefellen sowie mit entsprechenden Produkten dar. Eine solche Kennzeichnung kann die Bedenken der Verbraucher nicht vollständig zerstreuen, die befürchten, Katzen und Hunde könnten zum Zweck der Pelzgewinnung getötet werden, und die nicht das Risiko eingehen wollen, falsch oder irreführend etikettierte Katzen- und Hundefelle zu kaufen.

Außerdem würde derzeit die Einführung einer zwingenden Kennzeichnungspflicht für alle Pelze und Pelzprodukte eine zusätzliche und unverhältnismäßige Belastung der Industrie mit sich bringen. Eine derartige Belastung wäre zweifellos in Betracht zu ziehen, wenn eine stärker horizontal ausgerichtete Herangehensweise an den Pelzhandel zu prüfen wäre, doch dürfte sie im vorliegenden Fall nicht angemessen sein, da das zu lösende Problem die (allgemein unerwünschte) Präsenz von Pelzen auf dem Markt ist, die von Haustieren wie Katzen und Hunden stammen.

Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass in begrenzten Ausnahmefällen vom allgemeinen Verbot von Katzen- und Hundefellen und Produkten, die solche Felle enthalten, abgewichen werden kann, wenn gewährleistet ist, dass die Felle von Katzen und Hunden stammen, die nicht zum Zweck der Pelzgewinnung gehalten oder getötet wurden, und wenn sie als solche gekennzeichnet werden, bzw. wenn die Felle lediglich zum persönlichen Gebrauch in die Gemeinschaft ein- bzw. aus der Gemeinschaft ausgeführt werden.

Unter diesen Umständen stellt ein Verbot dieser Felle die am wenigsten belastende Maßnahme dar.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Verordnung

Sie bietet den Vorteil, in allen Fällen einheitlich zu gelten, in allen ihren Teilen verbindlich sowie in allen Mitgliedstaaten am selben Tag unmittelbar anwendbar zu sein, ohne dass eine Umsetzung durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich bringt.

Nur falls dies für die einheitliche Anwendung der Verordnung erforderlich sein sollte, können einheitliche Rechtsvorschriften über die bei Kontrollen einzusetzenden Analysemethoden im Komitologieverfahren festgelegt werden.

Andere Instrumente wären nicht angemessen. Eine Richtlinie muss durch einzelstaatliche Maßnahmen umgesetzt werden; dabei steigt das Risiko einer unterschiedlichen Anwendung in den Mitgliedstaaten. Die Durchsetzung eines Verbotes obliegt den Mitgliedstaaten, die weiterhin frei darüber entscheiden können, wie sie sicherstellen, dass Katzen- und Hundefelle sowie entsprechende Pelzprodukte nicht mehr in Verkehr gebracht sowie ein- und ausgeführt werden, und welche Methoden sie für die Durchsetzung des Verbots entwickeln.

- **Durchsetzung des Verbots**

Die Durchsetzung des vorgeschlagenen Verbots setzt die Verfügbarkeit und Verbesserung der Analysemethoden voraus, die es ermöglichen, Katzen- und Hundefelle von den Fellen anderer Arten (insbesondere von Füchsen und Wölfen) zu unterscheiden. Da die meisten Felle von Katzen und Hunden in Drittstaaten gewonnen und verarbeitet und als Teil eines Kleidungsstücks oder Spielzeugs in die Gemeinschaft eingeführt werden, müssen die Analysemethoden die Identifizierung von Katzen- und Hundefellen auch dann erlauben, wenn sie behandelt (z. B. gefärbt, denn die Färbung kann die natürliche Struktur eines Fells und sogar die DNA zerstören) worden sind.

Derzeit sind mehrere Methoden verfügbar und werden nach Angaben der zuständigen Behörden in denjenigen Mitgliedstaaten, die bereits ein Handels-, Einfuhr- oder Ausfuhrverbot erlassen haben, auch eingesetzt. Nach Einschätzung der Behörden der Mitgliedstaaten liefern die folgenden Methoden die zuverlässigsten Ergebnisse: Mikroskopie, DNA-Tests und die MALDI-TOF-Massenspektrometrie. Der Zuverlässigkeitsgrad dieser Methoden ist unterschiedlich. Insbesondere die MALDI-TOF-Massenspektrometrie eignet sich im Allgemeinen für den Nachweis der Felle von Hauskatzen und -hunden; jüngste Ergebnisse begründen die Annahme, dass dies wahrscheinlich auch für behandelte Felle gilt. In der EU gibt es derzeit zumindest ein Labor, das diese Fellanalyse kommerziell anbietet. Der Kommission ist bekannt, dass mehrere Labore in den Mitgliedstaaten über die zur Durchführung der MALDI-TOF-Massenspektrometrie benötigte Technologie verfügen. Nach Inkrafttreten eines EU-weiten Verbots werden somit noch andere Labore in der Lage sein, diese Analyse durchzuführen, sofern sie sich den hierzu erforderlichen Datenbestand erschließen.

Obgleich derzeit verschiedene Techniken zum Nachweis von Katzen- und Hundefellen eingesetzt werden, sollte das Inkrafttreten eines EU-weiten Verbots in Zukunft bewirken, dass die Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung einen einheitlichen Ansatz zugrunde legen. Es ist deshalb zweckmäßig, dass die Mitgliedstaaten diese Techniken untereinander austauschen und der Kommission zur Verfügung stellen, so dass die zuständigen Behörden stets über die neuesten Innovationen auf diesem Gebiet informiert sind.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

5. WEITERE INFORMATIONEN

- **Überprüfungs-/Revisions-/Verfallsklausel**

Der Vorschlag enthält keine dieser Klauseln.

- **Konkordanztabelle**

Entfällt

- **Europäischer Wirtschaftsraum**

Der vorgeschlagene Rechtsakt ist von Bedeutung für den Europäischen Wirtschaftsraum und sollte daher auf diesen ausgedehnt werden.

2006/0236 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**über ein Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, in die bzw. aus der Gemeinschaft****(Text von Bedeutung für den EWR)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 95 und 133,

auf Vorschlag der Kommission³,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁴,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag⁵,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Es liegen Erkenntnisse darüber vor, dass nicht als solche gekennzeichnete Katzen- und Hundefelle sowie Produkte, die solche Felle enthalten, in die Gemeinschaft gelangt sind. Dies ist für viele Verbraucher zunehmend ein Grund zur Besorgnis, denn sie wollen weder Katzen- und Hundefelle noch Produkte kaufen, die solche Felle enthalten. Am 18. Dezember 2003 hat das Europäische Parlament eine Erklärung abgegeben, in der es seiner Besorgnis über den Handel mit diesen Produkten Ausdruck verleiht und fordert, ihn zu unterbinden, um das Vertrauen der europäischen Verbraucher und Einzelhändler wiederherzustellen. Die Notwendigkeit, so bald wie möglich Rechtsvorschriften über den Handel mit Katzen- und Hundefellen zu erlassen, hat sich nicht nur in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes zum Aktionsplan der Gemeinschaft für den Schutz und das Wohlbefinden von Tieren (2006-2010)⁶ niedergeschlagen, sondern wurde auch auf der Tagung des Rates „Landwirtschaft und Fischerei“ am 19. Juni 2006 hervorgehoben.
- (2) Mehrere Mitgliedstaaten haben auf die Besorgnis der Verbraucher reagiert und Rechtsvorschriften erlassen mit dem Ziel, die Gewinnung und Vermarktung von Katzen- und Hundefellen zu verhindern.

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁴ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁵ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁶ Ratsdokument 10811/06 vom 22. Juni 2006.

- (3) Es gibt Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Handel mit Pelzen und Pelzprodukten sowie über deren Einfuhr, Gewinnung und Kennzeichnung, die verhindern sollen, dass Katzen- und Hundefelle in Verkehr gebracht oder in anderer Weise zu kommerziellen Zwecken genutzt werden. Während einige Mitgliedstaaten die Gewinnung von Pelzen aus Katzen- und Hundefellen vollständig untersagt haben, indem die Haltung oder Tötung solcher Tiere zu Zwecken der Pelzgewinnung verboten wurde, haben andere die Gewinnung und/oder Einfuhr dieser Felle oder von Produkten, die solche Felle enthalten, eingeschränkt. In einigen Mitgliedstaaten wurden Kennzeichnungsvorschriften eingeführt. Das zunehmende Problembewusstsein der Bürger dürfte künftig noch mehr Mitgliedstaaten dazu veranlassen, einschränkende Maßnahmen auf nationaler Ebene zu erlassen.
- (4) Infolgedessen laufen Pelzhändler – insbesondere wenn sie Pelze vertreiben, bei denen die Spezies, von der sie stammen, nicht angegeben und auch nicht leicht erkennbar ist, oder wenn sie Produkte erwerben, die solche Pelze enthalten – Gefahr, mit den betreffenden Produkten in einem oder mehreren Mitgliedstaaten nicht rechtmäßig handeln zu können oder zusätzliche Anforderungen erfüllen zu müssen, die darauf abzielen, die Verwendung von Katzen- und Hundefellen zu verhindern.
- (5) Die unterschiedlichen nationalen Maßnahmen in Bezug auf Katzen- und Hundefelle stellen Beschränkungen des gesamten Pelzhandels dar. Solche Maßnahmen behindern das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, da die Existenz verschiedener Rechtsvorschriften die Pelzgewinnung generell beeinträchtigt und den freien Verkehr von rechtmäßig eingeführten oder in der Gemeinschaft gewonnenen Pelzen erschwert. Unterschiedliche rechtliche Anforderungen in den einzelnen Mitgliedstaaten sind für die Pelzhändler mit zusätzlichen Belastungen und Kosten verbunden.
- (6) Außerdem werden Verbraucher, die gewöhnlich Pelze und Pelzprodukte kaufen, durch die Ungewissheit über die Rechtslage in anderen Mitgliedstaaten davon abgehalten, dort Käufe zu tätigen.
- (7) Die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen dürften deshalb das Inverkehrbringen von Pelzen und Pelzprodukten, die von anderen Spezies als Katzen und Hunden stammen, erleichtern und Störungen auf dem Binnenmarkt für Pelze und Pelzprodukte allgemein verhindern.
- (8) Wenn die derzeitige Zersplitterung des Binnenmarkts für Pelze und Pelzprodukte beseitigt werden soll, so ist eine Harmonisierung erforderlich, wobei ein innergemeinschaftliches Verbot des Inverkehrbringens von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, sowie ein entsprechendes Ein- und Ausfuhrverbot das wirksamste und angemessenste Instrument für den Abbau der Handelshemmnisse darstellt, die sich aus unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften ergeben.
- (9) Mit einer Kennzeichnungspflicht könnte nicht dasselbe Ergebnis erzielt werden, da sie alle Pelzhändler unabhängig davon, ob sie am Handel mit Katzen- und Hundefellen beteiligt sind, unverhältnismäßig belasten würde. Eine Kennzeichnung wäre auch unverhältnismäßig teuer bei Produkten, die nur zu einem sehr kleinen Teil aus Pelz bestehen.

- (10) In der Gemeinschaft werden Katzen und Hunde traditionell weder als Pelztiere gehalten noch werden ihre Felle zur Pelzherstellung eingeführt. In der Tat kommen die meisten Produkte aus Katzen- und Hundefell, die in der Gemeinschaft anzutreffen sind, aus Drittländern. Im Interesse einer größeren Wirksamkeit des Verbots des innergemeinschaftlichen Handels sollte gleichzeitig die Einfuhr dieser Produkte in die Gemeinschaft verboten werden. Ein solches Einfuhrverbot entspräche auch den von vielen Bürgern geäußerten ethischen Bedenken gegen eine mögliche Einfuhr von Katzen- und Hundefellen in die Gemeinschaft, zumal es Anzeichen dafür gibt, dass diese Tiere auf unmenschliche Art gehalten und getötet werden.
- (11) Ein Ausfuhrverbot sollte ferner sicherstellen, dass Katzen- und Hundefelle sowie Produkte, die solche Felle enthalten, nicht zum Zweck der Ausfuhr in der Gemeinschaft hergestellt werden.
- (12) Es ist jedoch zweckmäßig, Ausnahmen vom allgemeinen Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, für den Fall zuzulassen, dass die Felle von Katzen und Hunden stammen, die nicht zum Zweck der Fellgewinnung gehalten oder getötet wurden, und dass diese Felle als solche gekennzeichnet werden, so dass dadurch das Vertrauen der Verbraucher in Pelze und Pelzprodukte nicht beeinträchtigt wird. Außerdem ist es zweckmäßig, eine Ausnahme vom Verbot für den Fall zuzulassen, dass die Ein- und Ausfuhr in die bzw. aus der Gemeinschaft zum Zweck des persönlichen Gebrauchs erfolgt und deshalb davon auszugehen ist, dass das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts nicht beeinträchtigt wird.
- (13) Das Verbot der Haltung von Katzen und Hunden zum Zweck der Pelzgewinnung sollte in der gesamten Gemeinschaft einheitlich durchgesetzt werden. In den Mitgliedstaaten werden derzeit unterschiedliche Techniken zur Identifizierung von Katzen- und Hundefellen – wie DNA-Tests, Mikroskopie oder die MALDI-TOF-Massenspektrometrie – eingesetzt. Es ist deshalb zweckmäßig, dass der Kommission Informationen über diese Techniken zur Verfügung gestellt werden, damit die Aufsichtsbehörden über Innovationen auf diesem Gebiet auf dem Laufenden gehalten werden und gegebenenfalls geprüft werden kann, ob eine einheitliche Technik vorgeschrieben werden sollte.
- (14) Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse erlassen werden⁷. Erforderlich ist insbesondere ein Rückgriff auf das neue Regelungsverfahren mit Kontrolle bei Maßnahmen von allgemeiner Tragweite zur Änderung von nicht wesentlichen Bestimmungen dieser Verordnung, einschließlich der Streichung einiger dieser Bestimmungen oder Hinzufügung neuer nicht wesentlicher Bestimmungen.
- (15) Die Mitgliedstaaten sollten die bei Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Verordnung zu verhängenden Sanktionen festlegen und sicherstellen, dass sie

⁷ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23, in der Fassung des Beschlusses 2006/512/EG des Rates vom 17. Juli 2006, ABl. L 200 vom 22.7.2006, S. 11.

angewendet werden. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

- (16) Da die Ziele der beabsichtigten Maßnahmen, nämlich die Verhinderung eines beeinträchtigten Funktionierens des Binnenmarkts durch eine gemeinschaftsweite Harmonisierung nationaler Verbote des Handels mit Katzen- und Hundefellen sowie mit Produkten, die solche Felle enthalten, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
Verbote

Katzen- und Hundefelle sowie Produkte, die solche Felle enthalten, dürfen in der Gemeinschaft weder in Verkehr gebracht noch in die Gemeinschaft ein- bzw. aus ihr ausgeführt werden.

Artikel 2
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- „Katze“ ein Tier der Spezies *Felis catus*;
- „Hund“ ein Tier der Spezies *Canis familiaris*.

Artikel 3
Methoden zur Identifizierung der Herkunftsspezies von Fellen

Die Mitgliedstaaten informieren die Kommission bis zum [30. März 2009] und anschließend jedes Jahr bis zum [30. März] über die Analysemethoden, die sie zur Identifizierung der Herkunftsspezies von Fellen einsetzen.

Artikel 4
Durchführungsbefugnisse

Nach dem Verfahren des Artikels 5 Absatz 2 können erlassen werden:

1. Bestimmungen über die Verwendung von Analysemethoden zur Identifizierung der Herkunft von Fellen;

2. Ausnahmebestimmungen von den in Artikel 1 festgelegten Verboten für diejenigen Felle oder Produkte, die solche Felle enthalten,
 - die als Felle von nicht zum Zweck der Fellgewinnung gehaltenen oder getöteten Katzen oder Hunden gekennzeichnet sind, oder
 - die als persönliche Gegenstände oder Haushaltsgegenstände in die Gemeinschaft eingeführt oder aus dieser ausgeführt werden.

Artikel 5
Ausschuss

1. Die Kommission wird vom Ständigen Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit (im Folgenden: „Ausschuss“) unterstützt.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten Artikel 5 Absätze 1 bis 4 und Artikel 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.
3. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 6
Sanktionen

Die Mitgliedstaaten legen fest, welche Sanktionen bei einem Verstoß gegen diese Verordnung zu verhängen sind, und treffen die zu deren Durchsetzung erforderlichen Maßnahmen. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die entsprechenden Bestimmungen spätestens bis zum [dd/mm/yyyy] mit und melden alle sie betreffenden Änderungen unverzüglich.

Artikel 7
Inkrafttreten und Geltung

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem [1. Januar 2008].

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident