

Stellungnahme der Einzelsachverständigen
Anja Tittes

für die 76. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu:

a) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher stärken -
Transparenz bei der Lebensmittelkontrolle ermöglichen“
(BT-Drucksache 19/25544)

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des
Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften“
(BT-Drucksache 19/25319)

am Montag, den 22. März 2021,

14:00 Uhr bis 16:00 Uhr

Anja Tittes
Conertplatz 6
01159 Dresden
0152/55972280

, den 15.03.2021

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
Vorsitzender
Alois Gerig, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Öffentliche Anhörung am 22. März 2021

Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften“ (BT-Drucksache 19/25319) und des Antrages der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher stärken – Transparenz bei der Lebensmittelkontrolle ermöglichen“ (BT-Drucksache 19/25544)

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Gerig,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zu den oben genannten Entwürfen bedanke ich mich bei Ihnen.

Die vorgesehene Novellierung und Anpassung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) u. a. an die Kontrollverordnung 2017/625 ist sehr begrüßen. Neben den zahlreichen Änderungen von Rechtsverweisen und redaktionellen Anpassungen ist positiv zu sehen, dass im Sinne einer größeren Rechtssicherheit sowohl für die Behörden der amtlichen Lebensmittelüberwachung als auch für die Lebensmittelunternehmer die vorgesehene Ergänzung im jetzigen § 40 Abs. 1 a Nr. 3 LFGB um den Passus *„oder die Voraussetzungen des § 41 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten vorliegen.“* erfolgt. Hiermit wird zukünftig gewährleistet, dass auch bei Straftatverdacht eine Veröffentlichung erfolgen muss. Dennoch ist aus meiner Sicht zur vollständig rechtssicheren Anwendung der behördlichen Veröffentlichungspflicht eine gänzliche Überarbeitung des gesamten § 40 LFGB notwendig. Dies auch im Hinblick auf die neuesten gerichtlichen Entscheidungen.

In der Bundesrepublik Deutschland gilt das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz). Hieraus folgt der Grundsatz der Unschuldsvermutung. Veröffentlichungen von Verstößen die auf einem „zu erwartenden“ Bußgeld von 350,00 € bzw. der Einleitung eines Strafverfahrens beruhen werden sicherlich auch zukünftig durch höchstrichterliche Entscheidung außer Vollzug gesetzt. Die Begrifflichkeit „zu erwartend“ ist zu unbestimmt und lässt viel Spielraum für behördliches Handeln.

Diesem kann nur entgegengewirkt werden, wenn die Veröffentlichungspflicht der benannten Verstöße in § 40 LFGB nF auf rechtsstaatlichen Grundlagen erfolgt. Ich bitte daher den § 40 LFGB nochmals dahingehend zu prüfen, dass eine zeitlich begrenzte Veröffentlichung der benannten Verstöße § 40 LFGB nF nur erfolgt, wenn

- a) ein Bußgeld in Höhe von mehr als 350,00 € **rechtskräftig** ist.
- b) ein **rechtskräftiger Strafbefehl** bzw. eine **rechtskräftige gerichtliche Entscheidung** ergangen ist.

Insbesondere die übliche gerichtliche Praxis der Reduzierung von durch die Verwaltungsbehörden verhängten Bußgeldern würde einer voreiligen Veröffentlichung bei zu erwartenden 350,00 € widersprechen. Ich möchte nochmals ausdrücklich darauf hinweisen, dass Bußgelder in Höhe von 350,00 € als Bagatelle angesehen werden. Aus meiner Sicht müsste diese bisherige Grenze, die derzeit zur Veröffentlichung führt, nochmals überlegt werden.

Zudem rege ich an, dass die derzeitige Studie und damit hoffentlich verbundene Arbeit an einem **bundeseinheitlichen Bußgeldrahmenkatalog für Verstöße gegen das Lebensmittelrecht** schnellstmöglich erfolgen und dessen **uneingeschränkte Anwendung in der AVV Rahmenüberwachung vorgeschrieben** wird. Hierdurch würde alle über 400 Behörden der amtlichen Lebensmittelüberwachung, den Strafverfolgungsbehörden und den ordentlichen Gerichten eine deutlich größere Rechtssicherheit ermöglicht.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass Lebensmittelstrafrecht aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden und ordentlichen Gerichte erfahrungsgemäß grundsätzlich Nebenstrafrecht darstellt. Es ist also übliche Praxis, dass Strafverfahren aus Opportunitätsgründen - §§ 153 ff. StPO eingestellt werden. Dies sind u. a. geringe Schuld und mangelndes öffentliches Interesse (Bagatellsachen). Hier ist die praktikable und dem Ziel des neuen § 40a LFGB genügende behördliche Veröffentlichungspflicht bei Abgabe des Vorganges an die Staatsanwaltschaft aus meiner Sicht mehr als fraglich.

Die Erweiterung des bestehenden LFGB auf Mittel zum Tätowieren bzw. deren Herauslösung aus der Gleichstellung zu kosmetischen Mitteln im Geltungsbereich (§ 4 n. F.) wird grundsätzlich begrüßt.

Der neu gefasste § 39 LFGB enthält einen eindeutigen Bezug auf die Art. 137 und 138 der Verordnung (EU) 2017/625 (OCR). Eine konkurrierende Gesetzgebung im EU-Recht und dem LFGB führte bisher nicht zu der notwendigen Rechtsklarheit. Daher ist die nun vorgesehene Klarstellung im LFGB für den Vollzug der amtlichen Lebensmittelüberwachung sehr zu begrüßen.

Die Regelungen des neuen § 43 a LFGB bezüglich der Probenahme bei Erzeugnissen, die unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln angeboten werden, wirft für die Basis weitere Fragen auf. Der beprobte Unternehmer bzw. Hersteller hat das Recht auf eine Gegenprobe/Zweitprobe entweder als Teil der Probe oder als zweites Stück der gleichen Art mit gleicher Losnummer. Im Gegensatz zu einer Probenentnahme vor Ort kann bei der vorgesehenen Probenahme die zu bestellenden Produkte nicht auf Übereinstimmung der Lose/Chargen geprüft werden. Ich sehe hier eine mögliche rechtliche Lücke hinsichtlich nicht übereinstimmender Gegen-/Zweitprobe (MHD/Los/Charge). Die Bezahlung der bestellten Produkte ist in der Praxis auch mit der Neufassung des LFGB weiter nicht rechtssicher geregelt. Die Behörden müssten mehrere Kreditkartenkonten, Amazon-/Ebay und PayPal-Accounts nutzen und das auch noch unter Pseudonymen. Fraglich ist insbesondere, wer einem Pseudonym eine Kreditkarte ermöglicht. Steht als Inhaber die Gebietskörperschaft (Stadt/Kreis XY) auf der Karte oder im Account, erfolgt keine Lieferung, da die Behörde ersichtlich ist. Spätestens nach einigen erfolgreichen Bestellungen dürfte ein Pseudonym „verbrannt“ sein. Der Aufwand für die Bestellung und die für die Zahlungsabwicklung wechselnden Accounts stellt einen nicht bezifferbaren Mehraufwand dar. Auf Verlangen der Behörde sind die Kosten für Ware und Versand vom Unternehmer der Behörde zu erstatten. Ob Rückforderungen bei Sitz des Unternehmers im Ausland überhaupt vollstreckbar sind und mit welchem Aufwand, wäre hierbei ebenso zu bedenken.

Allein der Mehraufwand für die Probenahme selbst, das Behandeln und ggf. das weitere Versenden an einen Gegenprobensachverständigen sowie der damit verbundene Verwaltungsaufwand ist aus meiner Sicht noch nicht bezifferbar und sollte vor Inkrafttreten des LFGB mit den zuständigen obersten Landesbehörden erörtert werden.

Bei der in § 44 n. F. vorgesehene Regelung zu unbilligen Härten muss m. E. ebenso beachtet werden, dass die bestehenden Forderungen ("elektronischer Form" und "Vier Stunden-Regel" [gem. AFFL-Beschluss] nicht abgemildert werden. Die bestehenden Vorgaben müssen als Mindestanforderungen bestehen bleiben. Es sollte beachtet werden, dass übermittelte elektronische Datensätze (z.B. Excel-Tabellen), vom Lebensmittelunternehmer nicht in ihren Filteroptionen blockiert werden dürfen, sodass die Aufbereitung komplexer und großer Datensätze innerhalb kürzester Zeit möglich ist (z. B. Findung relevanter Betriebe in einem Zuständigkeitsbereich etc.).

Daher ist die im Entwurf enthaltene Regelung ... „*genannte Informationen sind so vorzuhalten, dass sie der zuständigen Behörde **spätestens 24 Stunden nach Aufforderung** elektronisch übermittelt werden können.*“ ... zu begrüßen.

Es ist jedoch deutlich zu regeln, was der Gesetzgeber unter „elektronischer Übermittlung“ im Sinne des LFGB versteht. Es ist aus meiner Sicht unabdingbar, ein einheitliches Datenformat verbindlich vorzuschreiben. Ansonsten führt die Novellierung des LFGB zu weiteren Problemen, da zwar Daten elektronisch übermittelt werden (wie vorgeschrieben), jedoch nicht klar ist, ob die übermittelten Daten von der amtlichen Lebensmittelüberwachung auch verwendet werden können.

Eine Kompatibilität der übermittelten Daten mit der verfügbaren IT-Infrastruktur der Behörden ist notwendig. Für die zuständigen Lebensmittelüberwachungsbehörden ist die leichte und schnelle Auswertbarkeit von Lieferlisten ein zentrales Instrument zur Sicherstellung und Beschleunigung der Rückverfolgbarkeit im Sinne des gesundheitlichen Verbraucherschutzes.

Des Weiteren ist zu definieren, wie die fristgemäße Informationslieferung im Einzelfall eine „unbillige Härte“ für den Lebensmittelunternehmer bedeuten soll. Die Betriebsgröße und Risikoeinstufung muss in die Entscheidung für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung mit einfließen. Die Gewährung einer solchen Ausnahmegenehmigung zur Fristverlängerung darf nicht von der Betriebsgröße und der Risikobeurteilung des betroffenen Betriebes abhängig sein, sondern muss vom Gefährdungspotential des Lebensmittels/der Zutat, welches zurückgerufen oder zurückgenommen werden soll, abhängen. Für den Fall einer akuten Verbrauchergefährdung muss die Gefahrenabwehr und das Gefährdungspotential des betreffenden Lebensmittels/der Zutat absolute Priorität vor der Betriebsgröße und der Risikobeurteilung des Verursachers haben. Insbesondere sollte ebenso beachtet werden, dass in der AVV Schnellwarnungen Meldefristen einzuhalten sind, welche mit eventuell verlängerten Meldefristen kollidieren könnten.

Mit großem Interesse habe ich den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher stärken – Transparenz bei der Lebensmittelkontrolle ermöglichen“ zur Kenntnis genommen. So soll u. a. eine Rechtsgrundlage für eine bundeseinheitliche Hygienekennzeichnung für Gaststätten und lebensmittelverarbeitende Betriebe in Form eines Hygienebarometers oder Smiles geschaffen werden.

Transparenz im Rahmen der Verbraucherinformation stellt m. E. ein Grundbedürfnis dar, dem **angemessen** Rechnung getragen werden muss. So fordert u. a. der Bundesverband der Lebensmittelkontrolleure Deutschlands e. V. seit dem Jahr 2015 ein bundeseinheitliches Modell, das für alle relevanten Branchen gleichermaßen gilt (Quelle: [Position zum Transparenzmodell.pdf \(bvllk.de\)](#)).

So kann und darf es keinen Flickenteppich von unterschiedlichen Transparenzsystemen in Deutschland geben, wie dies derzeit leider droht. Verbraucher wünschen sich Vergleichbarkeit. Unterschiedliche Modelle der Veröffentlichung von Kontrollergebnissen führen weder zu mehr Transparenz, noch würden sie das Vertrauen in die staatliche Daseinsvorsorge - amtliche Lebensmittelüberwachung stärken. Dies würde zu einem deutlichen Mehrgewinn in Sachen Verbraucherinformation und Verbraucherschutz führen. Dies setzt auch den gleichzeitigen Beginn eines Transparenzsystems voraus. Die Information der Verbraucher über Kontrollergebnisse darf aber nicht an Landesgrenzen enden. Ebenso muss für Lebensmittelunternehmer, die länderübergreifend tätig sind, eine Gleichbehandlung herrschen.

Besonders betonen möchte ich an dieser Stelle, dass die mit der Neufassung der AVV Rahmenüberwachung (AVV RÜb) deutlich veränderten Kontrollzyklen für Lebensmittelunternehmen, die amtliche Lebensmittelüberwachung nunmehr endlich in die Lage versetzen, sich explizit um „Problembetriebe“ zu kümmern. Somit dürfte die durch ein Transparenzsystem durchaus entstehende (und avisierte) Prangerwirkung nicht erforderlich werden, denn die Kontrollbehörden können nun endlich ihrem originären Auftrag nachkommen, durch entsprechend häufiger anlassbezogener und auch kostenpflichtiger Kontrollen, u. a. für die Durchsetzung des Lebensmittelrechts zu sorgen.

Im Kontext der Veröffentlichungspflicht gemäß § 40 Abs. 1 a stellt dies aus meiner Sicht ein wirksames Instrument im gesundheitlichen Verbraucherschutz im Rahmen der Daseinsvorsorge gemäß dem Grundgesetz dar.

Ich möchte die antragstellende Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zudem bitten, zu berücksichtigen, dass die bisherigen Veröffentlichungen (z. B. Bezirk Pankow, Nordrhein-Westfalen und auch Bayern) zum überwiegenden Teil Lebensmittelunternehmer mit Migrationshintergrund betreffen. Dies verdeutlicht einmal mehr, wie wichtig es ist, dass man diesen Unternehmern (in der Regel „Quereinsteiger“) die Chance einräumt oder auch die Pflicht auferlegt, sich sowohl hinsichtlich des Erlernens der deutschen Sprache als auch über die Anforderungen des EU-Lebensmittelrechts zu informieren. Dies muss natürlich ebenso für deutsche bzw. deutschsprachige Quereinsteiger in die Lebensmittelbranche gelten.

Ein verpflichtender Sachkundenachweis dürfte zu einer deutlichen Reduzierung lebensmittelrechtlicher Verstöße führen und wäre eine faire Chance für Branchenfremde, bevor man diese mit der Veröffentlichung der Kontrollergebnisse „bestraft“.

In Anbetracht der Tatsache, dass Lebensmittelrecht EU-Recht ist, sehe ich in Ergänzung bzw. Erweiterung aber nicht nur ein bundesweit einheitliches System für Transparenz in Deutschland, sondern eher ein europaweites System. Lebensmittelsicherheit macht nicht an den Grenzen der Mitgliedsstaaten halt. Im Zuge der Vereinheitlichung des Europäischen Binnenmarktes und des Europäischen Verbraucherschutzes hat die Bundesrepublik Deutschland zahlreiche hoheitliche Befugnisse auf die Europäische Gemeinschaft übertragen. So regelt seit vielen Jahren der europäische Gesetzgeber das Lebensmittelrecht und die amtliche Lebensmittelkontrolle. Nationales Recht wird immer mehr durch europäische Normen ersetzt bzw. ergänzt (siehe auch meine Ausführungen zu Beginn dieser Stellungnahme). Daher sollte es aus meiner Sicht ein europaweites System für die Hygienekennzeichnung für Gaststätten und lebensmittelverarbeitende Betriebe geben.

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung am 22.03.2021 stehe ich Ihnen und den Mitgliedern des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft für weitere Ausführungen und Anmerkungen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Anja Tittes

