

Stellungnahme des  
Bundesverbandes des  
Deutschen Lebensmittelhandels e. V. (BVLH)

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





## **Statement des Bundesverbands des Deutschen Lebensmittelhandels e.V. zur Anhörung am 22. März 2021**

Wir danken für die Einladung zur Anhörung, gerne reichen wir hiermit unser Statement zu den anstehenden Anträgen ein, wir sind mit einer Veröffentlichung selbstverständlich einverstanden.

Da sich die Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Wesentlichen auch im Regierungsentwurf in den Anmerkungen des Bundesrates wieder finden, kann im Folgenden auf beide Dokumente gleichzeitig eingegangen werden. Sofern sich die Stellungnahme nur auf einen Antrag bezieht, ist dies kenntlich gemacht.

### **1.) Hygienebarometer und Transparenz der Kontrollergebnisse**

Erneut wird die Forderung erhoben, dass VIG und LFGB grundlegend überarbeitet werden müssten, um dem Verbraucher mehr Transparenz dadurch zu schaffen, in dem ein bundesweites System zur Veröffentlichung von Kontrollergebnissen geschaffen werden sollte, eine Diskussion, die nunmehr seit über 10 Jahren immer wieder geführt werden muss.

Zwischenzeitlich hat es mehrere Versuche auf Länderebene geben, solche Systeme einzuführen, keines davon hat überzeugt, viele wurden wieder eingestellt, einen messbaren Nutzen für den Verbraucher konnte man nie feststellen.

Das ist auch kein Wunder, denn das Kontrollergebnis der Lebensmittelüberwachung ist nur eine punktuelle Momentaufnahme eines Zustandes, der zum Zeitpunkt der Veröffentlichung in der Regel schon wieder behoben ist und somit dem Verbraucher ein Bild vorgaukelt, dass in Wirklichkeit gar nicht mehr besteht. Dennoch beabsichtigen diese Systeme, den Verbraucher in seiner Konsumententscheidung zu beeinflussen. Nach wie vor wird bezweifelt, dass hierin wirklich ein Vorteil für den Verbraucher zu sehen ist. Dies insbesondere weil alle bisherigen Systeme in der Regel auf dem Punktesystem der AVV-RüB (Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts) basieren, dass in seiner Ausgestaltung aber nicht geschaffen wurde, den Verbraucher zu informieren, sondern eine Vorschrift zur bundesweit harmonisierten Durchführung der amtlichen Überwachung ist und in ihrer Ausgestaltung für den Verbraucher nicht ohne weiteres verständlich ist, da der Focus der AVV-RüB sehr stark auf der Dokumentation von Eigenkontrollen liegt, ohne dass eine fehlende oder unvollständige Dokumentation die Lebensmittelsicherheit unmittelbar beeinträchtigt.

#### **a) Stärkung der Lebensmittelkontrolle ist zu bevorzugen**

Insbesondere wird durch die „Transparenzsysteme“ aber übersehen, dass damit der ohnehin volle Aufgabenkatalog der Lebensmittelkontrolleure noch um weitere Aufgaben erweitert wird, den Lebensmittelkontrolleuren ihre eigentliche Aufgabe, nämlich die Kontrolle der Lebensmittelunternehmen noch weiter erschwert wird.

An dieser Stelle wird gerne eingewandt, dass Gegner der Transparenzsysteme die „schwarzen Schafe“ schützen wollten, die gegen geltende Gesetze verstoßen. Das Gegenteil ist der Fall. Vielmehr ist es der Wunsch und die Forderung des Handels, die amtliche Lebensmittelkontrolle so mit Mitteln aber auch mit Personal und damit Zeit auszustatten, dass sie ihrer Aufgabe so nachkommen kann, dass Missstände aufgedeckt und abgestellt werden können. Die in diesem Zusammenhang gerne aufgeführten Skandale aus der Vergangenheit, in denen erhebliche Hygienemängel in Betrieben über Jahre geduldet und nicht aufgedeckt wurden, hätten vermieden werden können, in dem geltendes Recht konsequent angewandt worden wäre, nicht in dem man Mängel veröffentlicht. Das Lebensmittelrecht gibt hierzu die Mittel, bis hin zur Schließung des Betriebes vor, sie müssen nur angewandt werden. Hierzu bedarf es aber einer hinreichenden Anzahl von Kontrolleuren, die auch die Zeit haben, die Betriebe in ihrem Aufgabenbereich hinreichend oft und gründlich zu kontrollieren.

## **b) Vorschlag für eine sinnvolle Überarbeitung des VIG**

Einzig sinnvoll wäre eine Überarbeitung des VIG dahingehend, dass man eine weitere Ausnahme für die freiwillige Übermittlung von Eigenkontrolldaten einführt. In der Praxis scheitert die freiwillige Weitergabe von Daten an die Behörden häufig an der Tatsache, dass die Behörde aufgrund der Auskunftspflicht aus dem VIG nicht in der Lage ist, freiwillig zur Verfügung gestellte Daten von Unternehmen zu schützen. Die Unternehmen haben aber an dem Schutz vor einer missbräuchlichen Nutzung durch NGOs oder auch durch Konkurrenzunternehmen ihrer eigenen Daten durchaus ein berechtigtes Interesse, insbesondere wenn keine gesetzliche Verpflichtung zur Übermittlung für diese Daten besteht, sodass eine Übermittlung von Daten oft daran scheitert, dass für die Behörde keine Möglichkeit besteht, solche Daten vertraulich zu behandeln. Dabei sieht das VIG solche Ausnahmen durchaus vor, wie z.B. für das Dioxin-Monitoring, für das § 44 a LFGB eine Meldepflicht von Untersuchungsergebnissen auch unterhalb der Grenzwerte an die Behörden vorsieht, diese Daten aber vor Zugriffen Dritter gemäß § 3 Absatz 1 Ziffer 2 d) VIG schützt.

Es wäre nur konsequent einen solchen Schutz auch für freiwillig zur Verfügung gestellte Daten einzuführen, nicht zuletzt, weil die Aktion „Topf Secret“ der NGOs unter Beweis gestellt hat, dass die Instrumente des VIG missbräuchlich nutzbar sind.

## **2.) Übermittlung von Informationen an die Behörden**

Im Hinblick auf die Änderung von § 44 LFGB und der eingeführten Pflicht zur Übersendung der Lieferunterlagen im elektronischen Format, wird für dringend erforderlich erachtet, dass es bei der jetzt gewählten Regelung bleibt. Die durch den vorliegenden Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, und unter II.) vom Bundesrat angeregte Verschärfung der Vorschrift, dass ein maschinenlesbares Format zu wählen ist, würde insbesondere mittelständische Betriebe wie Gastronomen und kleinere Streckenlieferanten zusätzlich belasten, die bereits durch die Coronakrise erhebliche Belastungen erdulden mussten.

Auch die Direktbelieferung von landwirtschaftlichen Waren in die Supermärkte, wie sie insbesondere im regionalen Geschäft von Kunden, Landwirten und Kaufleuten gleichermaßen geschätzt wird, würde durch eine solche Regelung unnötig erschwert. Insbesondere bei kleineren Mengen wäre es für den landwirtschaftlichen Direktlieferanten, der im Tagesgeschäft gerne noch auf den normalen, nicht maschinenlesbaren, Lieferschein zurückgreift, eine unnötige Bürokratie, die Lieferung von Waren in oft nicht sehr großer Menge noch maschinenlesbar zu verarbeiten. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass Rückrufe in diesen Warenssegmenten eher zur Ausnahme gehören und im Hinblick auf die überschaubare Menge auch ohne elektronische Hilfe leicht rückverfolgbar sind.

Ein weiterer Nachteil der maschinenlesbaren Formate ist, insbesondere im Hinblick auf die gängigen Formate wie Excel, ist, dass diese sehr anfällig für Schadprogramme sind, so dass es in größeren Unternehmen aus Sicherheitsgründen verboten ist, derartige Dateien per E-Mail nach außen zu versenden oder zu empfangen. Die Einführung einer solchen Pflicht würde also geschaffene Sicherheitsstrukturen gefährden oder Umprogrammierungen erforderlich machen, deren Kosten bisher noch nie in Betracht gezogen wurden.-

## **3.) Regelungen zu Rückrufen**

Die unter Ziffer 4 und 5 des Antrags von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderten Regelungen sind nach unserer Auffassung nicht notwendig, da durch die Verordnung (EU) 2017/625 insbesondere durch Art. 138 Absatz 2 Punkt g) eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für die Lebensmittelbehörden geschaffen wurde, um Rückrufe anzuordnen und zu gestalten. Die Aufzählungen des Regelungskatalogs von Art. 138 Absatz 2 ist nach Satz 1 nicht abschließend, so dass Absatz 2 auch die Möglichkeit gibt, darüber hinaus gehende Maßnahmen zu ergreifen, wenn sie geeignet erscheinen, das wäre auch die Anordnung oder

Gestaltung eines Rückrufes. Einer weitergehenden Regelung im LFGB bedarf es darüber hinaus nicht.

#### **4.) Grundsätzliche Novellierung der Straf- und Bußgeldverordnung erforderlich**

Mit dem Gesetzentwurf wurde leider nicht die Gelegenheit genutzt, die unübersichtlichen Sanktionsregelungen des Lebensmittelrechts neu und verständlich zu regeln. Auch für den rechtlich versierten Anwender ist es mitunter nur noch schwer nachzuvollziehen, ob und wie eine lebensmittelrechtliche Norm sanktioniert wird, für den juristischen Laien ist dies aber nahezu unmöglich.

Ein Beispiel:

Ein Hersteller eines Lebensmittels, der versäumt auf sein Produkt ein Zutatenverzeichnis zu drucken, verstößt damit gegen die Vorgaben der LMIV und gegen § 5 Abs. 1 Nummer 2 der LMIDV. Dieser Verstoß wird aber nicht durch die lebensmittelrechtliche Straf- und Bußgeldverordnung sanktioniert, sondern durch § 6 Abs. 4 Ziffer 2 LMIDV, der bestimmt:

„Ordnungswidrig im Sinne des § 60 Absatz 2 Nummer 26 Buchstabe a des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig [...]2. entgegen § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a, Nummer 2 bis 4, Nummer 5 Satzteil vor dem zweiten Halbsatz, Nummer 6 bis 13, Nummer 14 Buchstabe a, b Doppelbuchstabe bb oder Buchstabe c, Nummer 15 bis 17 oder 18, jeweils auch in Verbindung mit § 5 Absatz 2, ein Lebensmittel in den Verkehr bringt.“

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht diese Verweisungstechnik überraschender Weise als rechtmäßig gewertet, dennoch muss aber angemerkt werden, dass Gesetze nicht nur dem geschulten Rechtsanwender verständlich sein sollten, sondern zumindest eine gewisse Allgemeinverständlichkeit innehaben sollten, insbesondere wenn es um eine entscheidende Frage geht, ob ein Verhalten im Rechtsverkehr eine Strafe oder ein Bußgeld nach sich ziehen kann.

#### **5.) § 40 Abs. 1 a LFGB – Information der Öffentlichkeit über die Abgabe an die Staatsanwaltschaft**

Die Änderung der Ziffer 27 soll die Behörde ermächtigen, die Öffentlichkeit über die Abgabe des Verfahrens an die Staatsanwaltschaft zu unterrichten. Die Norm nimmt dabei Bezug auf § 41 OWiG.

Hierbei ist zu beachten, dass § 41 OWiG von der Behörde die Abgabe nicht erst dann fordert, wenn die Einleitung eines Strafverfahrens „zu erwarten“ ist, sondern bereits dann, „wenn Anhaltspunkte dafür vorhanden sind“, dass die Sache eine Straftat ist, also bereits zu einem deutlich früheren Zeitpunkt. Der Grund hierfür ist klar, es obliegt allein der Staatsanwaltschaft zu entscheiden, ob ein Strafverfahren einzuleiten ist oder nicht. Das „Erst-Recht-Argument“ würde daher die Entscheidungsfreiheit der Staatsanwaltschaft beeinflussen, wenn vor der Entscheidung bereits die Öffentlichkeit informiert wurde.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Information der Öffentlichkeit auch der Regelung der Ziffer 23 der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) widersprechen würde, nach der die Öffentlichkeit in der Regel ohne Namensnennung zu informieren ist.

Gez. Haentjes

Rechtsanwalt (Syndikusrechtsanwalt)

Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels e.V.