



DEUTSCHER VERBAND
TIERNÄHRUNG E.V.

BEUELER BAHNHOFSPLATZ 18
53225 BONN
POSTFACH 300445
53184 BONN
TEL: (0228) 97 568 – 0
FAX: (0228) 97 568 – 68
info@dvtiernahrung.de
www.dvtiernahrung.de

COMMERZBANK AG. BONN
KTO.-NR. 121 96 25

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Lebensmittel- und des Futtermittelrechts (Bundestagsdrucksache 15/3657) des Deutschen Verbandes Tiernahrung e.V. (DVT)

A. Vorbemerkung

Die Futterwirtschaft ist unverzichtbarer Bestandteil der Lebensmittelkette. Sie trägt mit ihren Produkten wesentlich zur Sicherheit von Lebensmitteln bei. Umgekehrt sind große Teile der Lebensmittelwirtschaft ihrerseits wichtige Lieferanten von Rohwaren für die Futterwirtschaft und damit Futtermittelunternehmer. Dies gilt in gleichem Maß für die landwirtschaftliche Urproduktion.

Grundsätzlich begrüßt der Deutsche Verband Tiernahrung (DVT) daher den Ansatz des Gesetzgebers, entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 dem Lebensmittel- und Futtermittelrecht ein ganzheitliches Konzept zugrunde zu legen, um dem gemeinschaftlichen Ansatz „vom Acker bis zum Teller“ Rechnung zu tragen. Dies muss jedoch nicht zwingend in einem einzigen Gesetz zur Regelung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts erfolgen.

Durch die Bündelung von Regelungen in einem einzigen Gesetz, so heißt es in der Begründung des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft zu dem Gesetzentwurf, soll das Lebensmittelrecht vereinheitlicht und damit transparenter werden. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher, die Wirtschaftsbeteiligten und die Verwaltung soll es einfacher werden, die geltenden Vorschriften im Lebensmittelbereich zu ermitteln; die Rechtsanwendung soll auf diese Weise erleichtert werden.

Der vorgelegte Entwurf des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches wird dem Ansatz eines einfacheren Rechtsverständnisses und besserer Transparenz jedoch nicht gerecht. Im Gegenteil: Eine Lektüre der umfangreichen Einzelbestimmungen belegt, dass das LFGB ohne Zuhilfenahme anderer Vorschriften aus sich heraus nicht verständlich ist. Dies gilt insbesondere für die zahlreichen Verweise im Gesetzestext auf die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Im übrigen werden die bisherigen Regelungen des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes (LMBG) und des Futtermittelgesetzes auch nur scheinbar zusammengefasst und durch das LFGB vor allen Dingen auch nicht abschließend normiert. Wesentliche Teile der zu regelnden Materie bleiben der Verabschiedung von Rechtsverordnungen vorbehalten. Nach dem Verständnis des DVT muss der Anspruch an ein Gesetzbuch aber gewährleisten, dass der Rechtsanwender weitestgehend ohne Zuhilfenahme anderer Vorschriften in der Lage ist, das geltende Recht in seinem vollen Umfang zu erfassen. Dies ist bei dem jetzigen Entwurf nicht der Fall. Damit wird ein wesentliches Ziel des Gesetzgebungsvorhabens verfehlt.

B. Verfassungsgemäßheit des Gesetzes

I.

Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Laut Begründung zu dem Gesetzentwurf ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Futtermittel aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17, 19 und Nr. 20 des Grundgesetzes (GG).

1. Gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung unter anderem auf die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung, die Sicherung der Ernährung sowie auf die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse.

Nach Ansicht des DVT ist es zweifelhaft, ob die in dem Entwurf des LFGB enthaltenen Regelungen dieser Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterfallen. Unter land- und forstwirtschaftlicher Erzeugung ist alle Urproduktion im Bereich der Land-

und Forstwirtschaft, nicht aber die gewerbliche Verarbeitung der Produkte zu verstehen (vgl. Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Art. 74, Rn 194). Zwar soll durch die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung die Ernährung gesichert werden, weswegen dem Bund nach Artikel 74 Nr. 17 GG grundsätzlich eine umfassende Kompetenz für das Recht der Agrarwirtschaft zukommt. Diese Kompetenz erstreckt sich aber auf Regelungen, die die Struktur der Agrarwirtschaft betreffen oder auf solche, die der Regulierung und Ordnung des agrarwirtschaftlichen Marktes dienen. Die Vorschriften des Entwurfes des LFGB unterfallen nach Auffassung des DVT dieser Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 17 GG nicht.

2. Nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 19 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung unter anderem auf Maßnahmen gegen gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren.

Unter gemeingefährlichen Krankheiten sind schwere Erkrankungen (lebensbedrohende oder schwere Gesundheitsschäden) zu verstehen, die, ohne ansteckend sein zu müssen, nicht nur vereinzelt auftreten. Übertragbare Krankheiten sind durch Krankheitserreger verursachte Krankheiten, die von Tieren übertragen werden können. Regelungen, die Maßnahmen gegen derartige Krankheiten enthalten, finden sich in dem Entwurf des LFGB nicht.

3. Gemäß Artikel 74 Nr. 20 GG umfasst die konkurrierende Gesetzgebung ferner unter anderem den Schutz beim Verkehr mit Lebens- und Genussmitteln, Bedarfsgegenständen sowie Futtermitteln.

Schutz beim Verkehr mit den genannten Gegenständen bedeutet vor allem gesundheitlichen Schutz, aber auch den Schutz vor Täuschung sowie Regelungen über die Werbung (vgl. Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Art. 74, Rn 229). Unter Verkehr ist der gesamte Umgang mit den aufgeführten Gegenständen, einschließlich der gewerblichen oder industriellen Herstellung über den Handel oder sonstigen Vertrieb bis zum Verbrauch zu verstehen (vgl. von Mangoldt/Klein/Starck, Bonner Grundgesetz, Kommentar, 4. Aufl. Band 2, Art. 74 Rn 184).

Soweit die Bestimmungen des Entwurfes des LFGB diesen Bereich von Futtermitteln regeln, ist das Gesetzbuch von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG gedeckt. Für einen darüber hinausgehenden Regelungsbereich hat der Bund keine Gesetzgebungszuständigkeit. Insoweit haben nach Art. 70 Abs. 1 GG die Länder das Recht der Gesetzgebung.

Unter Berücksichtigung dieser verfassungsrechtlichen Ordnung könnten Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften über die Zuständigkeit für die Überwachung (§§ 38 ff. LFGB) sowie die Durchführung des Monitorings (§ 49 ff. LFGB) bestehen.

Während mit § 19 Abs. 1 des Futtermittelgesetzes gegenwärtig eine klare Regelung dahingehend vorliegt, dass die futtermittelrechtliche Überwachung zur Aufgabe der nach Landesrecht zuständigen Behörden gehört, wird diese eindeutige Aufteilung durch § 38 Abs. 1 LFGB „verwässert“. Danach richtet sich die Zuständigkeit für die in dem Gesetz bezeichneten Überwachungsmaßnahmen nach Landesrecht, soweit in dem Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Diese aus Sicht des DVT unscharfe Regelung wird unnötige verfassungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Behörden des Bundes und der Länder verursachen.

Ähnliches gilt für die Bestimmungen über die Durchführung des Monitorings. Zweifelhafte ist in diesem Zusammenhang insbesondere, ob der Bund gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG berechtigt ist, Regelungen über die Erhebung und Auswertung von Daten zu treffen. In jedem Fall dürfte aber die Bestimmung des § 51 LFGB nicht mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot vereinbar sein, wonach die zur Durchführung des Monitoring erforderlichen Vorschriften in Verwaltungsvorschriften geregelt werden.

II.

Verordnungsermächtigung im LFGB

Der Entwurf des LFGB enthält geradezu eine Unzahl inhaltlich äußerst weitreichender Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen. Bei zahlreichen dieser Ermächti-

gungsgrundlagen wird zumeist auf den Begriff der Erzeugnisse in § 2 Abs. 1 LFGB, bzw. auf „bestimmte Erzeugnisse“ abgestellt, wobei letzterer im Gesetz nicht definiert wird.

Nach Ansicht des DVT bestehen bei dieser Vielzahl und vor allem Ihrem Umfang nach nicht hinreichend konkretisierten Ermächtigungsgrundlagen erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes. Nach der insbesondere vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Wesentlichkeitstheorie (vgl. u.a. BVerfGE 49, 89, 127; 83, 130, 145; 98, 218, 252) müssen grundrechtswesentliche Entscheidungen, soweit sie gesetzlicher Regelung zugänglich sind, von dem unmittelbar demokratisch legitimierten Gesetzgeber selbst getroffen werden. Bei den weitreichenden Ermächtigungsgrundlagen, die das LFGB vorsieht, ist dieser Grundsatz nicht gewährleistet, so dass dem sogenannten Parlamentsvorbehalt nicht in ausreichendem Maße Rechnung getragen wird. Als ein Beispiel für grundrechtsrelevante Regelungen sei hier auf § 37 Absatz 1 Nr. 1 verwiesen. Die Zulassungspflicht für bestimmte Betriebe des Futtermittelsektors stellt zweifelsfrei einen solchen grundrechtsrelevanten Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung und nicht etwa nur eine Anmeldepflicht dar. Eingriffe dieser Art sind gesetzlichen Regelungen und nicht Verordnungsermächtigungen vorzubehalten.

Der verfassungsrechtlich verankerte Gewaltenteilungsgrundsatz wird durch diese Gesetzgebungstechnik in unzulässiger Weise umgangen.

III.

Bezeichnung von Straftatbeständen durch Rechtsverordnungen

In § 61 LFGB ist vorgesehen, dass sowohl das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft als auch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ermächtigt wird, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die Tatbestände zu bezeichnen, die als Straftat oder als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können, soweit dies zur Durchsetzung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft erforderlich ist.

Auch wenn sich in § 60 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes (LMBG) bereits eine ähnliche Ermächtigungsnorm befindet, hat der DVT an dieser Systematik erhebliche verfassungsrechtliche Zweifel.

Nach Art. 103 Abs. 2 GG sowie Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG steht der Bereich des Strafrechts unter einem Gesetzesvorbehalt. So kann nach Art. 103 Abs. 2 GG eine Tat nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Nach Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG kann die Freiheit der Person nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes und unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden.

Zwar wird es als zulässig angesehen, in einem Parlamentsgesetz die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen vorzusehen, soweit die Voraussetzungen des Art. 80 Abs. 1 GG beachtet werden. Dem gemäß muss das ermächtigende Gesetz Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung genau bestimmen. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass nicht sämtliche Einzelheiten in dem zugrundeliegenden Gesetz geregelt werden müssen und an die Bestimmtheit des ermächtigenden Gesetzes desto geringere Anforderungen gestellt werden können, je geringer die Schwere der angedrohten Strafe ist (vgl. BVerfGE 14, 174, 187; 14, 245, 251; 32, 346, 362; 75, 329, 342). Die Vorschrift in § 61 LFGB wird diesen Bestimmtheitsanforderungen nach Auffassung des DVT nicht gerecht. Mit dieser Norm wird weder eine dem Inhalt noch dem Zweck und dem Ausmaß hinreichend bestimmte Regelung zur Ermächtigung geschaffen, die den vom Bundesverfassungsgericht gestellten Anforderungen an die Voraussetzungen des Art. 80 Abs. 1 GG entspricht. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der Strafraum des § 57 Abs. 2 in Verbindung mit § 57 Absatz 1 LFGB eine Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren vorsieht. Bei diesem Strafraum ist die Schwere der angedrohten Strafe keinesfalls als gering einzustufen. Mit der Vorschrift des § 61 LFGB wird daher eine unzulässige, nämlich zu weite Verlagerung der dem Parlamentsgesetzgeber nach Artt. 103 Abs. 2, 104 Abs. 1 Satz 1 GG vorbehaltenen Kompetenzen auf den Ordnungsgeber vorgenommen.

C. Grundsätzliche Anmerkungen zur Struktur des LFGB

Wie bei Gesetzbüchern nicht ungewöhnlich, sieht der Entwurf des LFGB vor, allgemeine Regelungen „vor die Klammer zu ziehen“. Außer in den Bestimmungen im Ersten Abschnitt des LFGB wird diese gesetzssystematische Vorgehensweise in den weiteren Abschnitten des LFGB jedoch nicht durchgehalten. Insbesondere werden in den Abschnit-

ten 6 und 7 gesonderte Ermächtigungen zum Schutz der Gesundheit, zum Schutz vor Täuschung sowie zu Fragen der Überwachung in den einzelnen Wirtschaftsbereichen erteilt. Vorschriften zu diesen Regelungsinhalten finden sich jedoch bereits in den branchenspezifischen Abschnitten 2 bis 5 des LFGB, für Futtermittel im Abschnitt 3 (Beispiel: § 19 Verbote zum Schutz vor Täuschung).

Wesentliche und zum Teil gleichgelagerte materielle Vorschriften finden sich somit in unterschiedlichen Abschnitten des LFGB getrennt. Für den Rechtsanwender bedeutet dies, dass sich die Reichweite der gesetzlich bestimmten Verbote nicht jeweils aus einem Paragraphen oder zumindest aus einem Abschnitt entnehmen lässt, was zu mangelnder Transparenz und dem gemäß zu mangelnder Rechtssicherheit führt. Eine Überarbeitung der Abschnitte des LFGB scheint aus Sicht des DVT dringend geboten zu sein. Ziel muss eine abschnittsweise, vollständige und abschließende Regelung der jeweiligen Rechtsbereiche Lebensmittel und Futtermittel in jeweils einem Abschnitt sein.

D. Einzelne Vorschriften

I.

Zweck des Gesetzes, § 1

Grundsätzlich gibt es aus Sicht des DVT keine Bedenken gegen eine Voranstellung des Gesetzeszweckes. Die unterschiedlichen, auf verschiedene Erzeugnisse abgestellten Zwecke verdeutlichen allerdings, dass die grundsätzliche Entscheidung, ob Lebensmittel, Futtermittel, kosmetische Mittel und Bedarfsgegenstände in einem Gesetzbuch geregelt werden sollten, kritisch zu hinterfragen ist. Insoweit wird hier auf die Stellungnahme des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde vom 23. September 2004 (Punkt A.1.) verwiesen. Auch der Bundesrat zieht in seiner Stellungnahme die Erreichung des Ziels (Schaffung erhöhter Transparenz und Vereinfachung des Rechts) deutlich in Zweifel. Diese Auffassung wird seitens des DVT geteilt.

Der DVT unterstützt darüber hinaus die vom Bundesrat angemahnte Präzisierung des Gesetzeszwecks in § 1 Absatz 1 Nr. 4 a. Es sollte die Formulierung aus dem Gesetz zur

Änderung des Futtermittelgesetzes und des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (sog. Fünftes Gesetz zur Änderung des Futtermittelgesetzes) vom 24. Juli 2004 übernommen werden. Die besondere Akzentuierung des Vorbeugeprinzips ist für den Gesetzeszweck nicht erforderlich. Die in der Entwurfsfassung nach Angabe der Bundesregierung implizierte besondere Begründung des Verfütterungsverbot für tierische Fette wird vom DVT darüber hinaus wie die Bestimmungen des § 18 an sich abgelehnt.

II.

Begriffsbestimmungen, § 2 weitere Begriffsbestimmungen § 3

Diese Bestimmungen bedürfen nach Auffassung des DVT dringend einer Überarbeitung. Zunächst ist aus Gründen der gewünschten Transparenz davon abzusehen, bei der Definition der Begriffsbestimmungen auf andere Rechtsakte, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 178/2002, nur zu verweisen. Begriffsbestimmungen sollten in einem Gesetzbuch aus sich heraus klar und deutlich definiert werden, ohne dass es einer parallelen Lektüre anderer Rechtsakte bedarf. In seiner jetzigen Form ist § 2 LFGB für den Rechtsanwender schlicht unverständlich und führt damit unnötigerweise zur Verunsicherung. Hier sollte im Übrigen unbedingt – wie bei allen Definitionen – eine wörtliche Übernahme aus dem Recht der Europäischen Gemeinschaft vorgenommen werden.

Der DVT begrüßt im Sinne der Transparenz für den Anwender den klärenden Hinweis in § 2 Absatz 4, dass alle Futtermittel durch das LFGB erfasst sind, und plädiert daher für die Beibehaltung des Entwurfstextes. Der Hinweis der Bundesregierung auf jeweils geltendes EU-Recht mit mehreren dazu erforderlichen Verweisungen macht deutlich, dass gerade bei den Begriffsbestimmungen eindeutige Festlegungen ohne Querverweise auf das EU-Recht für die Anwender erforderlich sind. Aus dem gleichen Grunde unterstützt der DVT die Position der Bundesregierung zu § 3 Absatz 2.

Unerklärlich ist, warum die Begriffsbestimmungen auf mehrere Paragraphen aufgeteilt werden müssen, wenn damit nicht eine bestimmte Rangfolge lebensmittel- und futtermittelrechtlicher Begriffe geschaffen werden soll.

Zu § 3 Absatz 2 Nr. 8 LFGB (Definition unerwünschter Stoffe) plädiert der DVT für die Beibehaltung der im Gesetzentwurf enthaltenen Definition, da insbesondere die Formulie-

rung des Punktes c) im Vorschlag des Bundesrates die nötige Klarheit vermissen lässt und zu Rechtsunsicherheit führen würde.

III.

Stoffe mit pharmakologischer Wirkung, § 10

Im Hinblick auf die Bemühungen um eine praxisrelevante Handhabung geringster Rückstände von Stoffen mit pharmakologischer Wirkung auf Ebene des Bundes und der EU sollte das generelle Verbot in § 10 Absatz 5 LFGB geändert werden. Dieses vollständige Vermarktungs-Verbot für Lebensmittel mit geringsten, gerade noch messbaren Spurenbelastungen sollte dann nicht gelten, wenn eine Beurteilung des Bundesinstitutes für Risikobewertung oder der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) zu dem Schluss kommt, dass von den geringfügigen Spuren eine Gefahr für die menschliche Gesundheit durch die betroffenen, von Tieren stammenden Lebensmittel nicht ausgeht. Die in § 10 Absatz 4 Nr. 2 vorgesehene Ermächtigung ist ungeeignet um dieses Problem zu lösen, da lediglich eine Abweichung von bestehenden Wartezeiten durch Verordnung geregelt werden kann. Eine entsprechende Änderung des Gesetzestextes hierzu ist dringend erforderlich.

IV.

Verkehr mit Futtermitteln, Verbote § 17

§ 17 Absatz 2, insbesondere die Vorschriften nach Nrn. 1 a), 2 a) und Nr. 3 a), sind ein weiterer Beleg für die mangelnde Transparenz der Regelungen im vorliegenden Gesetzentwurf. Bei genauer Lektüre des Gesetzestextes legt § 17 Absatz 2 Nr. 1a nahe, dass die Herstellung oder das Behandeln von Futtermitteln mit für Tiere gesundheitsschädlicher Wirkung für die eigenen Bestände nicht gilt. Verboten ist lediglich das Herstellen bzw. Behandeln solcher Futtermittel „für andere“. Es ist zu fragen, welche Absicht der Gesetzgeber damit verfolgt.

Die fehlende Transparenz der vorgesehenen, gesetzlichen Regelung wird in § 17 Absatz 2 Nrn. 2 a) und 3 a) LFGB besonders deutlich. Bei ausschließlicher Lektüre des LFGB muss der Rechtsanwender zu dem Schluss kommen, dass das in Verkehr bringen

und die Verfütterung von Futtermitteln, die die Gesundheit von lebensmittelliefernden Tieren gefährden, nicht verboten ist. Der vorgeschlagene Gesetzestext verbietet lediglich das Inverkehrbringen bzw. Verfüttern solcher gesundheitsgefährdender Futtermittel für „Tiere, die nicht der Lebensmittelgewinnung dienen“.

Hier sollte im Sinne der wünschenswerten Transparenz zumindest ein Hinweis auf das geltende EU-Recht (Art. 15 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002) gegeben werden, auch wenn die Bundesregierung dies in ihrer Stellungnahme zu den Vorschlägen des Bundesrates ablehnt.

V.

Verfütterungsverbot und Ermächtigungen, § 18

Der DVT lehnt das Verfütterungsverbot für Fette aus Gewebe warmblütiger Landtiere und von Fischen als nationalen Alleingang und Wettbewerbsverzerrung für deutsche Unternehmen generell ab. § 18 LFGB ist daher vollständig zu streichen.

Gemäß den sich aktuell abzeichnenden Risikobewertungen der EFSA (European Feed- and Food Safety Agency) sowie dem in allen anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassenen Einsatz von tierischen Fetten in der Nutztierfütterung, ist das nationale Fettverbot unverständlich. Eine objektiv nachprüfbare, wissenschaftliche Begründung hierfür fehlt bis heute, ansonsten müsste dieses Verbot konsequent in der EU umgesetzt werden. Unsinnig ist das nationale Verbot auch vor dem Hintergrund, dass Deutschland den Import von Lebensmitteln, die von Tieren stammen, die mit tierischen Fetten gefüttert wurden, auf den deutschen Markt ohne Einschränkungen zulässt. Wäre tatsächlich eine Gefährdung mit der Verfütterung tierischer Fette verbunden, würde mit dieser Zulassung von Importen der Tatbestand des unterlassenen Verbraucherschutzes (Amtspflichtverletzung) oder aber einer bewussten nationalen Wettbewerbsverzerrung erfüllt. Die Bundesregierung räumt in ihrer Stellungnahme zu Nr. 15 der Änderungsvorschläge des Bundesrates selbst ein, dass das nationale Verfütterungsverbot über das EU-Recht hinausgeht. Hierfür müssten bei einer Beibehaltung des Verfütterungsverbotes jedoch ausreichende wissenschaftlich begründete Risikobeurteilungen vorliegen, die diesen massiven Eingriff rechtfertigen.

Die Widersinnigkeit des Verbotes nach § 18 LFGB wird auch darin deutlich, dass das Verfüttern von Speise- und Küchenabfällen unberührt bleiben soll. Diese Produkte enthalten

in erheblichen Mengen tierische Fette und darüber hinaus zur Verfütterung EU-weit verbotene tierische Proteine.

Sollte § 18 LFGB entgegen allen Argumenten und der wissenschaftlichen Beurteilungslage im Entwurf erhalten bleiben, sollte zur Rechtsklarheit und Transparenz des Gesetzestextes zumindest ein Hinweis auf das EU-weit geltende Verfütterungsverbot für Proteine aus Geweben von Landtieren aufgenommen werden (Verordnung (EG) Nr. 1234/2003). Zieht man nur den beabsichtigten LFGB-Text heran, könnte aus dem auf tierische Fette beschränkten Verbot sonst geschlossen werden, dass das Verfüttern von tierischen Proteinen nicht verboten ist.

Sollte § 18 überhaupt beibehalten werden, ist die klarstellende Ausnahme in § 18 Absatz 1 Satz 2 für Milch und Milcherzeugnisse sowie für Fette aus Geweben von Fischen unbedingt beizubehalten. Der Vorschlag des Bundesrates ist aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz daher abzulehnen.

VI.

Verbote zum Schutz vor Täuschung, § 19

Der DVT lehnt die vom Bundesrat vorgeschlagene und von der Bundesregierung akzeptierte Ergänzung eines Punktes 2 a in den Verboten zum Schutz vor Täuschung ab. Der Begriff des „Werbens mit Selbstverständlichkeiten“ ist auslegbar und hat im Lebensmittelbereich zu einer Vielzahl von Rechtstreitigkeiten geführt. Gleichzeitig wird die Angabe von Kennzeichnungen wie „laut Gesetz ohne Bindemittel“ bei Lebensmitteln ausdrücklich akzeptiert. Es ist zu befürchten, dass die Auslegung der vorgesehenen Vorschrift zu einer Vielzahl von neuen Rechtstreitigkeiten auch in der Futterwirtschaft führt. Dem steht gegenüber, dass die Tierhalter als Futtermittelunternehmer eine eigene sachgerechte Einschätzung der Qualität von Futtermitteln aufgrund der anzugebenden Inhaltsstoffe und Zusatzstoffe eines Futtermittels vornehmen können. Die Vorschrift ist damit entbehrlich.

VII.

Weitere Ermächtigungen, § 23

§ 23 LFGB sieht eine Vielzahl von Ermächtigungen vor, die teilweise deutlich über die bisher im Futtermittelgesetz enthaltenen Ermächtigungen der §§ 4 bis 9 FMG hinausgehen. Die Erfordernis für derart weitreichende Ermächtigungen ist für uns nicht erkennbar. Die Ausweitung ist daher nicht hinnehmbar. Dies gilt insbesondere für die Ermächtigungen nach § 23 Nrn. 9 d), 11, 13 und 16.

Darüber hinaus sollten die Ermächtigungen nach § 23 Nrn. 1 und 2 auf entsprechende Festsetzungen von Höchstwerten bzw. Aktionsgrenzwerten für unerwünschte Stoffe im EU-Recht beschränkt werden. National erfolgende Festsetzungen solcher Werte für unerwünschte Stoffe würden zu vermeidbaren und unnötigen Wettbewerbsverzerrungen für die deutsche Futtermittelwirtschaft führen.

VIII.

Gewähr für die handelsübliche Reinheit und Unverdorbenheit, § 24

§ 24 LFGB übernimmt die Regelung aus § 7 Absatz 3 FMG. Es ist in Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass § 7 Absatz 3 des Futtermittelgesetzes als eine zugesicherte Eigenschaft i. S. d. Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) anzusehen ist. Die Bestimmung sollte daher den durch das sogenannte Schuldrechtsmodernisierungsgesetz vorgenommenen Änderungen der Bestimmungen des BGB angepasst werden. Es sollte klargestellt werden, dass es sich bei dieser Bestimmung um eine Verschuldens unabhängige Einstandspflicht im Sinne einer Garantie nach § 276 Abs. 1 BGB handelt.

Vor dem Hintergrund des garantieauslösenden Charakters dieser Bestimmung kann der Versuch einer Definition „nicht handelsüblicher Qualität“ im zweiten Satz unter dem Hinweis auf § 23 Nr. 1 Buchstabe a nicht hingenommen werden. Eine solche Teildefinition handelsüblicher Reinheit und Unverdorbenheit wäre aus Sicht des DVT nicht akzeptabel, da jede noch so kleine Überschreitung eines Grenzwertes für unerwünschte Stoffe zu Haftungstatbeständen und Schadenersatzpflicht im zivilrechtlichen Verhältnis zu Kunden führen würde, auch wenn kein materieller Schaden eintritt. § 24 Satz 2 ist daher ersatzlos zu streichen.

IX.

Ermächtigungen zum Schutz der Gesundheit, § 34

Wie bereits erwähnt, sind die Ermächtigungen in Abschnitt 6, der für Erzeugnisse und damit für alle von dem LFGB-Entwurf erfassten Wirtschaftsbereiche bzw. ihre Produkte gelten soll, nicht ausreichend spezifiziert. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, dass die Ermächtigungen in der Regel für „bestimmte Erzeugnisse“ gelten sollen, die ihrerseits in dem Gesetzentwurf nicht definiert sind. In § 34 wird der untaugliche Versuch unternommen, bislang im Futtermittelgesetz und im Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-Gesetz enthaltene Ermächtigungen aus dem spezialisierten Bereich herauszunehmen und zu verallgemeinern. Wir wiederholen in diesem Zusammenhang unsere Forderung, im LFGB in sich geschlossene, übersichtliche und für die jeweiligen Wirtschaftsbereiche abschließende Reglementierungen in den Abschnitten für die Lebensmittel- und die Futtermittelwirtschaft zu schaffen.

Durch diese Gesetzgebungstechnik ergeben sich in einigen für die Futtermittelwirtschaft relevanten Bereichen „Doppelermächtigungen“, da eine Reihe der in § 34 gegebenen Ermächtigungen in gleicher oder ähnlicher Form bereits in § 23 enthalten sind. Im Sinne der Rechtsklarheit ist es erforderlich, solche Doppelregelungen zu vermeiden (vergleiche dazu beispielhaft: § 34 Abs. 1 Nr. 1 mit § 23 Nr. 12).

X.

Vorschriften zum Schutz vor Täuschung und zur Unterrichtung; § 35

Für § 35 gilt in weiten Teilen das bereits zu § 34 Gesagte. Auch hier werden Ermächtigungen aus dem bislang geltenden FMG oder dem LMBG entnommen und der untaugliche Versuch einer Verallgemeinerung durch den Bezug auf „bestimmte Erzeugnisse“ unternommen. Gleiche oder ähnliche Regelungen finden sich bereits im dritten Abschnitt des Gesetzentwurfs. Vergleiche dazu beispielhaft § 35 Absatz 1 mit § 19 Absatz 2 LFGB.

Die Regelung von Verboten zum Schutz vor Täuschung in den fachlich orientierten Abschnitten einerseits und die Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen mit ähnlichem

Inhalt andererseits verringert die Transparenz und die Lesbarkeit des Gesetzentwurfs. Die erforderliche Rechtssicherheit für den Anwender ist nicht gegeben.

In § 35 Absatz 2 Nr. 3 findet sich eine weitere Ermächtigung zum Erlass von Vorschriften über das Herstellen und Behandeln „bestimmter Erzeugnisse“. Diese bzw. ähnliche Ermächtigungen sind bereits in § 23 sowie § 34 LFGB enthalten. Es handelt sich also erkennbar um ein weiteres Beispiel für entbehrliche Ermächtigungsregelungen. Außerdem macht auch dieses Beispiel deutlich, dass eine inhaltlich klare Abgrenzung und eine in sich geschlossene vollständige Regelung der Rechtsbereiche erforderlich ist.

XI.

Ermächtigungen für betriebseigene Kontrollen und Maßnahmen, § 36

Die Regelungen dieses Paragraphen dürften dem Lebensmittelrecht entnommen sein. Sie sind für den Bereich des Futtermittelrechts teilweise entbehrlich, teilweise nicht anwendbar. Die Zulassungs-Richtlinie 96/25/EG gilt für alle Betriebe der Futtermittelwirtschaft und erfasst bestimmte Betriebe mit Auflagen hinsichtlich ihrer Zulassung und den dafür erforderlichen Voraussetzungen. Gegenstand der genannten Richtlinie sind u.a. umfangreiche Auflagen für betriebseigene Überwachungssysteme und Maßnahmen bei Produktbeanstandungen. Die Richtlinie wurde mit den bislang geltenden Vorschriften des Futtermittelrechts vollständig umgesetzt und erfolgreich in der Praxis angewandt. Der § 36 ist daher für die Futterwirtschaft überflüssig und sollte anderen Abschnitten des LFGB zugeordnet werden. Der Bezug auf „Erzeugnisse“ bzw. „bestimmte Erzeugnisse“ ist abzulehnen.

XII.

Weitere Ermächtigungen, § 37

§ 37 Absatz 1 sieht eine Ermächtigung vor, die zum Erlass von Verordnungen hinsichtlich der Anerkennung, Zulassung oder Registrierung von Betrieben berechtigt. Die gewählten Formulierungen lassen den Schluss zu, dass die inhaltliche Beschreibung der Ermächtigung aus dem derzeit geltenden Futtermittelrecht entnommen ist (vergleiche § 9 Absatz 1 Nr. 3 FMG). Soweit diese Ermächtigung für den Futtermittelsektor vorgesehen ist, sollte sie im dritten Abschnitt des Gesetzes verankert werden.

In § 37 Absatz 2 Nr. 3 wird ausgeführt, dass die zu erteilenden Genehmigungen unter anderem von der Einhaltung der Vorschriften über den Arbeitsschutz abhängig gemacht werden können. Der DVT lehnt diese Ermächtigung ausdrücklich ab. Das Arbeitsschutzrecht ist an anderer Stelle und unter anderen Voraussetzungen geregelt. Für die Überprüfung der Einhaltung des Arbeitsrechtes gibt es eigenständige, darauf spezialisierte Überwachungsbehörden. Eine Verknüpfung mit der Überwachung futtermittelrechtlicher Bestimmungen ist daher weder erforderlich noch sinnvoll. Dem Änderungsvorschlag und der Begründung des Bundesrates zu dieser Vorschrift ist in vollem Umfang zuzustimmen. Soweit ein Erfordernis für die Einbeziehung von arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen im Bereich des Fleischhygienerechts besteht, sollte dies im zweiten Abschnitt des LFGB abschließend geregelt werden.

XIII.

Aufgabe und Maßnahmen der zuständigen Behörden; § 39

In § 39 Absatz 6 werden ausschließlich auf den Futtermittelsektor beschränkte behördliche Maßnahmen geregelt (bisher § 19 a Absatz 2a FMG). Diese Vorschrift ist daher im dritten Abschnitt des LFGB zu regeln, um die Transparenz zu verbessern.

Die vom Bundesrat unter Randnummer 26 geforderte Ergänzung eines Absatz 7 in § 39 wird vom DVT abgelehnt. Die bestehende Rechtslage reicht aus, um in besonderen Fällen einer Gesundheitsgefahr für Verbraucher durch die Anordnung des sofortigen Vollzugs von Maßnahmen vorbeugen zu können. Der DVT schließt sich der Stellungnahme des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde (BLL) hierzu vollinhaltlich an.

XIV.

Ermächtigungen; § 45

Die Ermächtigung gemäß § 45 Absatz 3 geht – auch nach der auf Initiative des Bundesrates von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderung – deutlich über die Anforderungen nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hinaus. Dort wird eine Meldepflicht ausschließlich für solche Fälle vorgesehen, in denen ein Futtermittel die Anforderungen an die Futtermittelsicherheit nicht erfüllt. Die Anforderungen an die Futtermittelsicherheit

sind in der genannten EG-Verordnung abschließend in Artikel 15 Absätze 1 und 2 geregelt. Eine auf nationaler Ebene bestehende Ermächtigung zur Schaffung von Meldepflichtungen, die über die definierte Futtermittelsicherheit hinaus gehen und darüber hinaus den Kreis der Meldepflichtigen unabsehbar erweitert (nicht auf Futtermittelunternehmer beschränkt), ist aus Sicht des DVT abzulehnen

Wegen der unmittelbaren Geltung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 ab 1. Januar 2005 steht die vorgesehene Regelung des § 45 Absatz 3 für Futtermittel nicht im Einklang mit dem EU-Recht und ist zu streichen.

Der DVT schließt sich insoweit der Stellungnahme des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde (BLL) inhaltlich an.

XV.

Durchführung des Monitorings, § 49

Soweit Regelungen zum Monitoring Verpflichtungen für die Wirtschaftsbeteiligten beinhalten, ist eine Regelung im Rahmen von allgemeinen Verwaltungsvorschriften abzulehnen. In diesen Fällen wäre eine Regelung in Verordnungen bzw. gesetzlichen Bestimmungen zu fordern, für deren Erarbeitung eine Beteiligung der Wirtschaft/Öffentlichkeit gemäß § 70 LFGB vorzusehen ist oder aber eine verbindlich vorgegebene Beteiligung der Wirtschaft an dem in § 51 LFGB vorgesehenen Ausschuss.

XVI.

Ermächtigungen, § 61

Wie bereits eingangs ausgeführt, kann der Festschreibung von Straftatbeständen mit einer nicht unerheblichen Strafbewehrung durch Verordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nicht zugestimmt werden.

Hinsichtlich der Konstruktion der Gesetzgebungstechnik zur Festsetzung von Bußgeld- und Straftatbeständen bei Verstößen gegen unmittelbar geltendes EU-Recht im Geltungsbereich dieses Gesetzes (Strafbewehrung über Blankett mit Rückverweisungsklausel) verweisen wir auf die Stellungnahme des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde, der sich der DVT vollinhaltlich anschließt.

XVIII.

Beteiligung der Öffentlichkeit, § 70

Der Ausschluss der Beteiligung der Öffentlichkeit bei Erlass von Rechtsverordnungen nach den §§ 45 und 54 ist aus Sicht des DVT nicht akzeptabel. Die Verpflichtung zur Beteiligung der Öffentlichkeit ist auch in diesen Fällen unverzichtbar.

Bonn, 15. Oktober 2004

Deutscher Verband Tiernahrung e.V. (DVT)