

**Stellungnahme**  
**der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten**  
**zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Lebensmittel- und**  
**des Futtermittelrechts**  
**(Bundestagsdrucksache 15/3657 vom 24. Aug. 2004)**

Im Einklang mit den Leitlinien der sogenannten Basisverordnung (EG) 178/2002 hat die Bundesregierung ein neues Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) vorgelegt. Es löst das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG) ab und wird mit weiteren lebens- und futtermittelrechtlichen Vorschriften, einschließlich des Fleischhygiene- und das Geflügelfleischhygienegesetz, zusammengeführt. Das LFGB ist damit Bestandteil des im Weißbuch erhobenen Aktionsplans zur Ordnung eines neuen Sicherheitskonzepts für die Ernährungswirtschaft und zur Stärkung des Verbraucherschutz.

Die Gewerkschaft-Nahrung-Genuss begrüßt jegliche Maßnahmen, die helfen, eine größere Transparenz und Vereinfachung der gesetzlichen Regelungen zu erreichen, die die Sicherheit und Qualität von Nahrungsmitteln zu verbessern.

Oberstes Ziel ist der Schutz des Verbrauchers vor Täuschung und vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Daneben sind die folgenden Aspekte bei der Neuordnung lebensmittelrechtlicher Vorschriften zu berücksichtigen:

- Die Interessen der Lebensmittelbeschäftigten.  
Jeder Lebensmittelskandal trifft die über 500.000 Beschäftigten der Lebensmittelwirtschaft unmittelbar als Verbraucher, die um ihre Gesundheit bangen sowie als Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die infolge von Umsatzeinbußen um ihren Arbeitsplatz bangen und mögliche materielle Verluste in Kauf nehmen müssen.
- Misstrauen und Unwissenheit zu vermeiden, da diese stets den Nährboden für Überreaktionen bilden.
- Mangelnde Transparenz und Probleme bei der Aufdeckung von Kausalketten im Nachhinein haben möglicherweise zur Folge, dass ein Lebensmittelskandal das Image einer ganzen Branche bzw. die unterschiedlichen Stufen innerhalb der Nahrungsmittelkette in Mitleidenschaft ziehen kann.
- Umfassende Informationen helfen der individuellen Vorsorge.  
Unsere Lebensmittel haben ein hohes Niveau an Qualität und Sicherheit. Trotz höchster Sorgfaltspflicht der Produzenten bleibt jedoch stets ein individuelles Restrisiko. Ein Verbraucher muss deshalb in Kenntnis der Sachlage selber entscheiden können, ob er bereit ist, ein mögliches Restrisiko zu tragen oder nicht.

Die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten nimmt im Einzelnen zu dem Verordnungsentwurf wie folgt Stellung:

## **1. Die Futtermittelindustrie muss den gleichen strengen Bestimmungen und Kontrollen unterzogen werden wie die Lebensmittelhersteller.**

Eine Reihe von Lebensmittelkrisen aus der jüngeren Vergangenheit stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit Futtermitteln. Rinderwahnsinn (BSE), kontaminierte Futtermittel (Dioxin, Nitrofen) sowie Hormonskandale haben gezeigt, dass Futtermittel unerwünschte Stoffe oder Erzeugnisse enthalten können, die unbeabsichtigt oder geflissentlich zugefügt wurden. Diese Skandale haben bestehende Mängel in der Gesetzgebung sowie Lücken bei der Überwachung offenbart. Über die Nahrungsmittelkette gelangen diese unerwünschten Stoffe in den menschlichen Organismus und können die Gesundheit für Mensch und Tier gefährden.

Aber auch zur Gewährleistung hoher Qualitätsstandards sind die Ernährungsindustrie und die Landwirtschaft auf einwandfreie Ausgangserzeugnisse von Seiten des vorgeschalteten Futtermittelsektors angewiesen. Die Einbeziehung des Futtermittelrechts in das Lebensmittelrecht trägt dem Rechnung.

NGG hat bereits in der Vergangenheit eine solche Gleichstellung trotz bestehender Unterschiede gefordert. **Die rechtliche Unterwerfung beider Sektoren unter gemeinsame Grundregeln ist eine wesentliche Voraussetzung zur Verbesserung der Qualität und Sicherheit der Lebensmittel.**

Neben der Anpassung an die neugeordneten hygienerechtlichen Vorschriften durch den europäischen Gesetzgeber und der konsequenten Umsetzung des im Weißbuch erhobenen Sicherheitskonzepts ist die Einbeziehung des Futtermittelsektors Ausdruck des integrierten Ansatzes und der Stufenverantwortung. So unterstützt NGG seit längerem den Gedanken einer Aufsplitterung der Verantwortlichkeiten, wonach jede Vermarktungsstufe, einschließlich des Futtermittelsektors, fortan für ihren Einflussbereich verantwortlich ist.

Nach Auffassung von NGG sind Vereinfachung und Rationalisierung rechtlicher Regelungen erstrebenswerte Ziele. Sie dürfen aber nicht den Zielen des Gesundheitsschutzes und den Interessen der Verbraucher sowie der Beschäftigten im Lebensmittelsektor zuwiderlaufen. Wir bedauern es deshalb ausdrücklich, dass unter Hinweis auf den Praktikabilitätsgesichtspunkt bis heute keine allgemeinverbindliche Positivliste für Futtermittelausgangserzeugnisse erstellt wurde. Dies würde auch die Bemühungen, einiger Mischfutterhersteller und deren Selbstverpflichtung für eine offene Deklaration und der Erstellung einer Positivliste unterstützen.

NGG fordert die Regierung auf, sich weiterhin auf der europäischen Ebene für die Erarbeitung einer Positivliste für die Futtermittelausgangserzeugnisse als ein wesentliches Instrument zur Verbesserung der Futtermittel- und Lebensmittelsicherheit einzusetzen.

Darüber hinaus bitten wir die Bundesregierung an der bisher bestehenden nationalen Sonderregelung, wonach keine bestimmten tierischen Fette an Nutztiere zur Lebensmittelgewinnung verfüttert werden dürfen, festzuhalten.

## 2. Rechtsverordnungs-Ermächtigungen

In vielen Bereichen des LFGB-E wurden zahlreiche bereits bestehende Ermächtigungsregelungen übernommen. Insofern erscheinen diese Ermächtigungen als nicht zu weitgehend. Zudem lehrt die Erfahrung, dass bestehende Rechtsvorschriften mitunter durch den technischen Fortschritt, aber auch den Einfallsreichtum „schwarzer Schafe“ schnell überholt und ins Hintertreffen geraten können. NGG begrüßt deshalb sämtliche Bemühungen, die helfen, die Fähigkeit zu verbessern, möglichst zeitnah auf dringend notwendige rechtliche Herausforderungen reagieren zu können. NGG steht den vorgesehenen Erweiterungen von Ermächtigungen deshalb nicht ablehnend gegenüber, begrüßt jedoch die Überprüfung der betroffenen konkreten einzelnen Ermächtigungsfälle auf ihre Notwendigkeit hin.

## 3. Überwachung und Kontrolle

Mit dem Entwurf werden die bisher im Futter- und Lebensmittelbereich geltenden unterschiedlichen Regelungen über die amtliche Kontrolle zusammengefasst, mit dem Ziel, diese effektiver und einheitlicher zu gestalten. NGG hat stets die Erfordernis von einheitlich festgelegten Kriterien, gemeinsamen Überwachungsleitlinien und eine verbesserten Verwaltungszusammenarbeit bei der Entwicklung und Durchführung amtlicher Überwachungssysteme hervorgehoben.

Darüber hinaus haben wir bereits in der Vergangenheit auf die Notwendigkeit des präventiven Gedankens beim Verbraucherschutz hingewiesen und Maßnahmen unterstützt, die helfen, damit die Unternehmen bereits **vor der Gefahr akuter gesundheitlicher Beeinträchtigungen** initiativ werden.

## 4. Beteiligung der Beschäftigten des Lebensmittelsektors

Die besten Vorschriften und Maßnahmen zur Verbesserung der Überwachung nützen jedoch nichts, wenn Voraussetzungen für eine betriebliche Umsetzung der Qualitäts- und Sicherheitsstandards fehlen. Im Einklang dessen hat der europäische Gesetzgeber mit den neuen Hygienevorschriften die Einrichtung von betrieblichen Sicherheits- und Kontrollsystemen verbessert. Bereits in seiner Stellungnahme zu den neuen Hygienevorschriften hat NGG, die Bedeutung der Mitwirkung der Mitarbeiter bei der Umsetzung des betrieblichen Kontroll- und Qualitätsmanagements hervorgehoben. Die Mitarbeiter sind die ersten, die Verstöße oder Störungen des Prozessablaufs feststellen können. Leider werden die Beschäftigten im betrieblichen Alltag überhaupt nicht oder nur informell, befristet oder auf einzelne Fragen begrenzt, beteiligt.

Der vorliegende Verordnungsentwurf bestimmt nicht nur den Kreis der mit der Überwachung der Betriebe beauftragenden Personen, sondern verpflichtet auch die Inhaber der Betriebe zur Mitwirkung und Unterstützung der Arbeit dieser Personen. Der Verordnungsentwurf lässt dabei jedoch die Frage der Auskunft und Mitwirkung der Mitarbeiter gegenüber den Behördenvertretern offen. Damit besteht keine rechtliche Möglichkeit einer ordentlichen Zusammenarbeit zwischen den Überwachungspersonen und den einzelnen Mitarbeitern, bzw. das Wissen des

einzelnen Beschäftigten kann nur auf Grundlage einer rechtlichen Grauzone abgeschöpft werden. Das neue LFGB sollte diesem Aspekt Rechnung tragen und die Beteiligung der Mitarbeiter, insbesondere bei der betrieblichen Kontrolle berücksichtigen.

Aufgrund zu befürchtender Disziplinierungsmaßnahmen durch die Inhaber der Betriebe muss den Beschäftigten Schutz vor Sanktionen eingeräumt werden, wenn diese mit den Behörden kooperieren und auf Qualitäts- und Sicherheitsmängel aufmerksam machen.

## **5. Zusatzstoffe**

Die industrielle Lebensmittelproduktion ist ohne den Einsatz von Zusatzstoffen in der heutigen Form nicht mehr möglich. Gleichwohl nimmt NGG kritische Stimmen ernst, die auf mögliche gesundheitlichen Bedenken im Zusammenhang mit dem Einsatz von Zusatzstoffen, nicht nur für empfindliche Personen im Hinblick auf allergene Stoffe, bestehen. NGG hat aus diesem Grund und als tragfähigen Kompromiss, die bisher geltende Regelung eines Verbots unter Erlaubnisvorbehalts begrüßt. NGG trägt die Übernahme dieses Prinzips in das neue Gesetz mit.

In der Frage künstlicher Aromastoffe, welche von der neuen Begriffsbestimmung ausgenommen sind und damit wie Lebensmittelzusatzstoffe behandelt werden, ist NGG der Meinung, dass eine Einstufung über das Gemeinschaftsrecht hinaus solange sachgerecht ist, bis eine Regelung auf europäischer Ebene erfolgt.

Darüber hinaus werden mit dem LFGB-E weitere Stoffe, die zu ernährungsphysiologischen oder diätischen Zwecken bestimmt sind oder anderen als technologischen Gründen dienen, den Zusatzstoffen gleichgestellt und damit dem Prinzip des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt gleichsam unterworfen.

Nach Auffassung der Befürworter einer Fortführung dieser Gleichstellung ist dies erforderlich, da über die Vielfalt und deren gesundheitlichen Auswirkungen, insbesondere in Folge von Wirkungskombinationen noch keine abschließenden Urteile möglich sind. Eine Abkehr von diesem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt hätte zudem zur Folge, dass für eine Vielzahl von Stoffen, für deren Verwendung auf Gemeinschaftsebene in spezifischen Vorschriften derzeit noch keine Regelungen getroffen worden sind, keine nationale Verwendungsbeschränkung mehr möglich wäre. Nach Auffassung von NGG wäre eine solche Abkehr mit dem Leitgedanken eines vorbeugenden Schutzes vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen nicht vereinbar.

## **6. Verbraucherinformation: Stellungnahme Bundesrat**

Nach dem Willen des Bundesrats soll die unter Artikel 39 Abs. 5 Satz 2. getroffene Regelung zur Information der Öffentlichkeit nach Maßgabe des Artikels 10 der VO (EG) Nr. 178/2002 weiter gefasst werden. NGG unterstützt grundsätzlich jegliche Maßnahmen mit deren Hilfe der Gesetzgeber den Verbrauchern mehr Informationen, Transparenz und Klarheit verschaffen will. Dem Vorschlag des Bundesrats zufolge, sollen Behörden zukünftig verpflichtet werden, von sich aus die Verbraucher bereits unterhalb der Schwelle (akuter) Gesundheitsgefahren („bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses“) über bestimmte Sachverhalte unter Nennung von Produkt, Marke und Unternehmen zu informieren.

NGG verweist in diesem Zusammenhang auf die Erfahrungen aus der jüngsten Vergangenheit. Im äußerst sensiblen Lebensmittelbereich kann eine Information der Öffentlichkeit schnell als Warnung verstanden werden. Selbst wenn dies von Seiten des Gesetzgebers im Interesse der Öffentlichkeit gewünscht sein soll, ist zu bedenken, dass sich Beanstandungen im Nachgang als unbegründet erweisen können. Auch wenn im Laufe eines Verfahrens die Unbegründetheit festgestellt wird, wird der Bekanntmachung zwar der Boden entzogen, aber für den betroffenen Hersteller des Produktes können die eingetretenen Folgen irreversibel sein.

Nach Auffassung von NGG ist diese aktive Behördeninformation zu überdenken. Wir plädieren statt dessen für einen verbesserten Informations-Zugang des Verbrauchers gegenüber. Ein solcher rechtlicher Anspruch, der unterhalb der akuten Schwelle einer gesundheitlichen Beeinträchtigung stehen sollte, könnte dem Problem einer oben genannten möglichen Stigmatisierung entgegenwirken, da die Informationen nicht in der breiten Wirkung und vor allem nicht zeitgleich mit einem bestimmten Ereignis zusammenfallen müssen.

Darüber hinaus regt NGG zur Verbesserung der Verbraucherinformation in dem LFGB-E an, einen Passus aufzunehmen, der die Unternehmen verpflichtet, über die geographische Herkunft zu informieren. Dies wäre im Sinne des Verordnungsentwurfes (Schutz des Verbrauchers vor Täuschung bzw. irreführender Angaben), Darüber hinaus trägt eine Herkunftsbezeichnung dem Willen des Verbrauchers nach einer verbesserten Selbstbestimmung verstärkt Rechnung

## **7. Zur geplanten Herausnahme von Tabakerzeugnissen**

Seit 1974 sind die Vorschriften zu Tabakerzeugnissen im Rahmen des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetzes geregelt. Diese Regelungen sollen nach dem vorliegenden Entwurf nicht übernommen werden. Dies erscheint mit dem Anspruch durch das LFGB ein neues in sich konsistentes Gesetz zu schaffen, das mehrere Gesetzestexte zu verwandten Bereichen einheitlich regeln soll, nicht konsequent. Zum zweiten sprechen keine sachlichen Gründe für einen Bruch mit der bisherigen, seit 1974, bestehenden Rechtstradition, wonach die Tabakerzeugnisse in das deutsche Dachgesetz des Lebensmittelrechts einbezogen wurden. Aus diesem Grund plädiert NGG plädiert für die Übernahme der bisherigen Vorschriften in das LFGB.