

Öffentliche Anhörung, 20. Oktober 2004

Lebensmittel – und Futtermittelgesetzbuch

Entwurf vom 22.03.2004

BT – Drucksache 15/3657

**Ausschuss für
Verbraucherschutz,
Ernährung und Landwirtschaft**

A.-Drs. 15(10)504E

Statement

Dem Fragenkatalog der im Bundestag vertretenen Fraktionen schicken wir unsere Stellungnahme zum Lebensmittel- und Futtermittelgesetz vorweg und bitten für die Auswahl der Fragen um Verständnis. Inhaltlich oder sinngemäß gleiche Anfragen möchten wir unter der Beantwortung der Erstgestellten als mit berücksichtigt betrachten.

Grundsätzlich begrüßen wir die Kontrolle vom Acker bis zum Teller. Die Durchgängigkeit der Kontrolle stellt einen verbesserten Verbraucherschutz dar.

Aber aufgrund der umfassenden Problematik und der weiten Rechtsgebiete im Lebensmittel- und Futtermittelrecht halten wir jedoch eine Trennung zwischen Lebensmittelrecht und Futtermittelrecht für sinnvoll.

Der vorliegende Gesetzentwurf wird in seinem Umfang den Anwendern, Gewerbetreibende wie auch Verbrauchern, die unterschiedlichen Sachbereiche nicht wirklich verdeutlichen. Der Verbraucher wird nicht verstehen, dass Futtermittel den Lebensmitteln gleichgestellt sind oder zum Teil sogar besser geschützt sind wie am Beispiel der Fette zu sehen ist.

Der Vorteil der Gesetzesvorlage, wäre in der möglichen behördlichen Zusammenführung der Lebensmittel- und Futtermittelkontrolle zu sehen.

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass alle Lebensmittel, Zusatzstoffe, Bedarfsgegenstände und Kosmetik mit ihrem Ursprung wieder in einem Regelwerk zusammengefasst sind, was an die bewährte Form des früheren Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes anschließt.

Zum Fragenkatalog

1. Ist die Zusammenführung von Lebensmittelrecht und Futtermittelrecht in einem Gesetz sachgerecht ?

Grundsätzlich beginnen Qualität und Sicherheit unserer Lebensmittel bei deren Ausgangsprodukten, bei dem Tier, der Pflanze, dem Wasser, den Zusatzstoffen aus denen es gewonnen oder behandelt wird, in enger Verbindung mit der Umwelt, den Gerätschaften, den Verfahren und der Sachkenntnis auf dem zum Teil langen Weg bis zum Verbraucher.

Das Lebensmittelrecht muss die Lebensmittel bei gleichwertiger Betrachtung des tierischen und pflanzlichen Ursprungs, die Zusatzstoffe und Bedarfsgegenstände in den Vordergrund stellen.

Futtermittel sind nur ein Teil dieses ineinandergreifenden Systems und sollten bei entsprechender Rahmenwürdigung im Lebensmittelrecht eigenständig behandelt werden.

Die vorgesehene thematische und namensgebende Auswahl des Lebensmittelrechtes mit dem zusätzlichen Schwerpunkt der Futtermittel ist folglich einseitig.

Die Zusammenfassung grundlegender Rechtsnormen ist vorbehaltlich einer angemessenen Trennung von Lebensmitteln und Futtermitteln sachgerecht.

Aus dem Anliegen der VO (EG) Nr. 178/2002 geht hervor, dass vergleichbare geeignete Anforderungen an die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit innerhalb der Mitgliedsstaaten zu realisieren sind, was nicht gleichsam die Verschmelzung beider Bereiche voraussetzt.

Im Besonderen ist im vorliegenden Entwurf zu bedenken:

- dass Futtermittel, als nur ein Bestandteil der Primärproduktion, nicht eine intensivere Beurteilung im Grundregelwerk für Lebensmittel erfahren, können während die weltweit bedeutsame Erzeugung von Getreide, Gemüse, Obst, Gewürze etc. nicht nur im Hinblick auf Rückstände und Gentechnik, eher am Rande bedacht wird;
- Die VO (EG) Nr. 178/2002 schließt in Ihrer Definition Art. 2 Buchst. c) Pflanzen vor der Ernte aus; (wie auch Futtermittel, die jedoch wie bekannt, den Lebensmitteln sinngemäß gleichgestellt werden);
- dass für Vollzug und Zuständigkeit unterschiedliche Behörden verantwortlich und tätig sind;
- dass spezielle Kontrolleure müssen dafür ausgebildet werden oder mit entsprechender Ausbildung, eingestellt werden müssen
- dass es bei unterschiedlichen Ämtern zu Informationsverlusten und anderen Defiziten kommt.

Die rechtliche Behandlung von Futtermitteln für Tiere, die nicht für die Lebensmittelgewinnung vorgesehen sind sollte grundsätzlich separat erfolgen.

2. Wird die Anwenderfreundlichkeit und Übersichtlichkeit des Rechtes dadurch verbessert ?

Zusammengefasste Regelwerke für grundsätzlich gleich zu betrachtende Inhalte sind, auch in der Form der Gegenüberstellung, anwenderfreundlicher und übersichtlicher.

Da jedoch eine Menge bedeutsamer Festlegungen, unabhängig von ihrer getrennten oder zusammengefassten Regelung, auf die Umsetzung der Ermächtigungsnormen wartet, sind erneut zahlreiche Folgeverordnungen zu erwarten.

Ferner stellen Präzedenzfälle aufgrund unbestimmter Rechtsbegriffe dieses Ansinnen gegebenenfalls in Frage.

Für die Verbraucherinnen und Verbraucher, die Wirtschaftsbeteiligten und die Verwaltung wird es nicht einfacher, die geltenden Vorschriften im Lebensmittelbereich zu ermitteln; die Rechtsanwendung wird so nicht unbedingt erleichtert.

So werden z. B. Gesetze aufgehoben und gleichzeitig weiter zur Anwendung gebracht.

Festzumachen am Beispiel des Säuglingsnahrungswerbegesetzes.

Dieses Gesetz wird durch Art. 7 Nr. 2 Gesetzentwurfes aufgehoben, andererseits gemäß § 1 Nr. 1 des Art. 2 für fortbestehend erklärt

3. Wird dem Ansatz einer einheitlichen Betrachtung „Vom Acker bis zum ... Verbraucher“ Rechnung getragen ?

Dem Ansatz wird grundsätzlich Rechnung getragen, aber die vordergründige Einbeziehung des Futtermittelrechtes kann einer einheitlichen Betrachtung: „ Vom Acker bis zum Tisch des Verbrauchers“ nicht abschließend gerecht werden.

Um dem Anliegen des Entwurfes gerecht zu werden, ist zu bedenken:

- Dass die Zuständigkeiten eindeutig geregelt werden.
Dadurch kann die Belastung für die Betriebe minimiert werden, da Mehrfachkontrollen ausgeschlossen werden können. Dies würde auch eine Einsparung in den öffentlichen Kassen bedeuten. Was allerdings eine dringend notwendige Aufstockung des Personals in der amtlichen Lebensmittelüberwachung und die Einführung geeigneter Aus- und Fortbildungsmaßnahmen erforderlich machen würde.
Vom Acker bis zum Tisch des Verbrauchers wird eher durch die Gleichrangigkeit von Lebensmittelrecht und Futtermittelrecht Rechnung getragen und nicht durch die unübersichtliche und wenig anwenderfreundliche Verschmelzung.
- Bedenklich ist der Ausschluss von Genussmitteln, der Lücken im Verbraucherschutz im Verbraucherschutz öffnet.

4. Fügt sich die Systematik des Entwurfes in die europäische Gesetzgebung für Lebensmittelsicherheit ein ? Werden im ausreichendem Maße gemeinschaftsrechtliche Vorgaben berücksichtigt ?

Der Zweck des LFGB entspricht im wesentlichen dem Grundsatz der Artikel 1 und 5 der VO (EG) Nr. 178/2002, wobei die Zusammenführung von Lebensmitteln und Futtermitteln nicht ausdrücklich vorgesehen ist.

Im Vordergrund stehen die Gesundheit des Menschen, der Schutz der Verbraucherinteressen und die lauterer Handelsgewohnheiten unter Berücksichtigung des Schutzes der Tiergesundheit, des Tierschutzes, des Pflanzenschutzes und der Umwelt.

Die Anforderungen des Artikels 14 der Basis-VO, an die Lebensmittelsicherheit werden von der Verbotsnorm zum Schutz der Gesundheit (§5 Entwurf LFGB) übernommen und für Stoffe, die keine Lebensmittel sind, sowie für mit Lebensmitteln verwechselbaren Produkten ergänzt.

Die Ergänzung ist zu begrüßen.

Die Systematisierung der Abhandlung von Lebensmitteln, Zusatzstoffen, Kosmetika und Bedarfsgegenständen fügt sich sinngemäß in den europäischen Grundsatz der Lebensmittelsicherheit, (auch wenn ein direkter Bezug zum Artikel 14 für die Letztgenannten nicht besteht.) Die Verbotsnorm für Lebensmittel-Zusatzstoffe (§6 Entwurf LFGB) ist nur auf das gewerbsmäßige Herstellen und Behandeln bezogen. Hier ergibt sich die Frage nach einer gewollten Einschränkung.

Es ist jedoch darauf zu achten, dass in den Mitgliedsstaaten einheitliche Rechtsnormen erlassen werden, um eine Verzerrung im Bereich Wettbewerb und Verbraucherschutz zu vermeiden.

5. Leistet der Gesetzentwurf einen Beitrag zur Rechtsvereinfachung ? Welche Vereinfachungen zum Schutz der Verbraucher sollten erwogen werden ?

Er leistet diesen Beitrag.

Allerdings nur, wenn die Zuständigkeiten eindeutig geregelt und ebenfalls zusammengelegt werden, um die Betriebe zu entlasten und Mehrfachkontrollen zu vermeiden.

Die Ermächtigungsklauseln in Form von Verpackung, zahl- und umfangreichen Willensbedingungen könnten aber dem guten Ansatz entgegenstehen.

Grundsätzlich sollten entscheidende Belange als bundeseinheitlicher Rahmen Bestand haben.

Neben den grundsätzlichen Anforderungen zum Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen, die in einer separaten EU-Lebensmittelhygiene-VO geregelt werden sollen, müssten Grundlagen wie der Nachweis von Sachkunde des Unternehmers, sowie Anmelde- und Abnahme-

pflichten zum prophylaktischen Verbraucherschutz und für eine angemessene Beratung und Risikoeinschätzung im Unternehmen installiert werden.

Diese Basis der Lebensmittel- und Verbrauchersicherheit können weitergehend eigenverantwortliche Leitlinien der Wirtschaft verstärken.

6. .. Transparenz...

Siehe hierzu Antwort zu Frage 2

Unabhängig dazu, kann ein optimierter Komplex horizontaler und vertikaler Regelungen im Einervernehmen maßgerechter Leitlinien, in einem gut handhabbaren Werk, bei übersichtlichen behördlichen Zuständigkeiten Vereinfachung und Transparenz bieten.

7. Wie beurteilen Sie den Gesetzentwurf im Hinblick auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz? Welche Verbesserungen für die Lebensmittelsicherheit werden erreicht?

Antwort:

Der Ansatz „Vom Acker bis auf den Tisch“ erfährt im Hinblick auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz eine echte Verbesserung da der ganzheitliche Ansatz des Lebensmittelrechts die Lebensmittelsicherheit stärkt und auf eine breite Basis stellt.

8. Wie stehen Sie zu Vorschlägen, bestehende EU-Regelungen in das neue Lebens- und Futtermittelbuch aufzunehmen bzw. an den entsprechenden Stellen zu vermerken? Würde dadurch die Übersichtlichkeit des Gesetzes eher gestärkt oder geschwächt?

Antwort:

Nur die saubere Verarbeitung von Eu-Regelungen im Gesetz macht Sinn. Vermerke und ähnliche Randnotizen sollten sich in der zu erwartenden Kommentierung wieder finden.

9. Welche Verbesserungen sehen Sie mit Blick auf mögliche neue Lebens- und Futtermittelskandale? Welche Vorteile bringt in diesem Zusammenhang die Zusammenführung von Futter- und Lebensmitteln in einem Gesetzbuch?

Antwort:

Gerade hier verweisen wir nochmals auf die Antwort zu 1 u. 2
Wir sehen keine Verbesserung durch die Zusammenführung.

10. ..Täuschungsverbot.../ Bedarf.

Der Schutz vor Täuschung sollte analog der Verbotsnorm zum Schutz der Gesundheit, in sinngemäßer Gleichstellung zur Kosmetik (§§27-29 i. V. §33) geregelt werden.

Künftigen sachlichen und wissenschaftlichen Erkenntnissen genügend, sollte eine Ermächtigung angefügt werden.

11. .. Ermächtigungen ...

Die Antwort muss detailliert betrachtet werden und ist sicherlich nach Betreff und Betroffenen auslegbar.

Allerdings sollte im Interesse aller Beteiligten die aus den Ermächtigungen hervorgehenden Verordnungen, auf ein angemessenes, erforderliches Maß beschränkt sein. (Sachgerechte, verbindliche Rahmen, ein hohes Niveau an Fachkenntnissen in Verbindung mit betriebsbezogenen Sicherheitssystemen und einer bewussten Eigenverantwortlichkeit, sollten die notwendigen Verordnungen übersichtlich halten)

12. ..Bundestag ..

Nein

13. ..Zusatzstoffe ...

Die einheitliche Erfassung ist grundlegend positiv.

Zu beachten ist ggf. die Einschränkung auf „gewerbsmäßig“ und die Betrachtung sinngemäß zu den Regelungen für Bedarfsgegenstände und Kosmetik, wie vorgehend aufgeführt.

14. .. Kosmetik..

Gesamt gut. Das Detail ist wissenschaftlich zu beurteilen.

15. ... Tabak..

Tabak und Tabakerzeugnisse sollten Bestandteil des Gesetzes bleiben.

Es sind Mittel und die dafür verwendeten Hilfsmittel, wie Pfeifen usw. bleiben Bedarfsgegenstände.

Anfügend: Die Sicherheit von Genussmitteln, zumal sie gewerbsmäßig hergestellt, behandelt und Indenverkehr gebracht werden, gehört in diese gesetzgebende Verantwortung.

16. ... Strafmaß...

Das Strafmaß erscheint besonders im Hinblick auf die bisher gemachten Erfahrungen angemessen.

17. ... Vor – und Nachteile

Entsprechend dem vorliegenden Entwurf:

Von Vorteil ist

- die von der EU geforderte Verknüpfung rechtlicher Regelungen von der Urproduktion bis zum Verbraucher;
- die Möglichkeit einer durchgehenden Überwachung der Lebensmittelkette;
- die angestrebte Gleichbehandlung aller Rohstoffe;
- die fachliche Zusammenführung behördlicher Aufgaben unter Beachtung der lebensmittelrechtlichen Relevanz.

Von Nachteil ist

- die überlastige Bewertung und Benennung der Futtermittel, bzw. deren Verschmelzung mit Lebensmitteln;
- die eher nebensächlich bedachten tierischen Produkte wie Milch und Eier (*§1 (1) 4.b) i.V. 5.bb) im Bezug auf Futtermittel I u. im fortlaufenden Gesetzestext;*
- der Ausschluss von Pflanzen vor der Ernte;
- der Ausschluss von Tabakerzeugnissen und Genussmitteln;

- das Zurückstellen relevanter Regelungen in Ermächtigungsklauseln,
(Voraussetzungen zum Führen eines Betriebes u.a. Fachkenntnisse, Dokumentationen,
Abnahmepflichten... u.a. §§14,34-37ff.)
- das nicht oder nicht zeitgerechte Umsetzen erforderlicher Ermächtigungsnormen;
- die Möglichkeit einer erneute Aufzäherung von Bestimmungen auf unterschiedlichen
Behördenebenen und Landesrecht;
- Fachlich verschiedene Zuständigkeiten.