

29.05.2015

NOCH IMMER KEINE RECHTSSICHER- HEIT GEWÄHRLEISTET

Stellungnahme des vzbv

zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Lebensmit-
tel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB)
sowie anderer Vorschriften

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.
Markgrafenstraße 66
10969 Berlin*

Der vorliegende Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) sowie anderer Vorschriften schafft es nicht, die geforderte Rechtssicherheit der Vorschriften zur Information der Öffentlichkeit zu schaffen. Bereits in der Vergangenheit von verschiedenen Gerichten kritisierte Unklarheiten werden nicht oder unzureichend richtiggestellt. Die überfälligen Änderungen in LFGB und Verbraucherinformationsgesetz (VIG) zur Veröffentlichung von Kontrollergebnissen der Lebensmittelüberwachung werden ebenfalls nicht vorgenommen.

Der vzbv fordert den Gesetzgeber auf, hier nunmehr entschieden im Sinne der Transparenz und Verbraucherinformation ein gerichtsfestes Gesetz zu schaffen.

Die Stärkung der behördlichen Befugnisse der Lebensmittelüberwachung sowie die stärkere Berücksichtigung der Rolle des Handels mit Erzeugnissen unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln begrüßt der vzbv ausdrücklich.

1. Änderung von Paragraph 40 und 40a LFGB

Information der Öffentlichkeit

Eine Neuregelung der bislang in Paragraph 40 1a LFGB erfassten Vorschriften zur Information der Öffentlichkeit ist aus Sicht des vzbv überfällig. Die bisherige Gesetzesgrundlage hat in der Praxis aufgrund verschiedener verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen bezüglich der Anwendbarkeit sowie der Rechtssicherheit von entsprechenden Veröffentlichungen kaum Anwendung gefunden.

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird Paragraph 40 1a LFGB gestrichen und durch den neuen § 40a ersetzt. Dieser hebt zwar einige Streitpunkte der Vergangenheit auf, leistet jedoch bei weitem nicht in allen von Seiten der Verwaltungsgerichte geäußerten Kritikpunkten Abhilfe.

So ist es den Kontrollbehörden nach dem ergänzten Paragraph 40a möglich, einen Hygieneverstoß bekanntzumachen, ohne sich auf ein konkretes Lebensmittel zu beziehen. Dies war Gegenstand einer Reihe von verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen¹. Hier genügt in Zukunft die Nennung des Namens oder der Firma des Lebensmittel- oder Futtermittelunternehmens sowie des Betriebes, in dem der Mangel aufgetreten ist, und sollte somit besser vor Gericht durchsetzbar sein.

Der vzbv sieht jedoch an verschiedenen Stellen weiterhin erhebliche Mängel in der Ausgestaltung des Paragraphen 40 a, die seine Gerichtsfestigkeit wesentlich einschränken:

So etwa die in Paragraph 40a Absatz 1 beibehaltene Bedingung „zweier unabhängiger Untersuchungen“. Gerichte sind in der Vergangenheit zu unterschiedlichen Bewertungen dahingehend gekommen, ob die vorgenommenen Proben von zwei unterschiedlichen Laboratorien untersucht werden müssen oder nicht². Der vorliegende Entwurf dient nicht zur Klarstellung und muss eindeutig formuliert werden. Der Text sollte so gefasst sein, dass kein gerichtlicher Erwägungsspielraum mehr bleibt.

Auch nimmt der Gesetzentwurf in Absatz 1 keine Spezifizierung der Formulierung „hinreichend begründete(r) Verdacht“ vor. Somit bleibt auch die Einschätzung, wann ein Verdacht hinreichend begründet ist, weiterhin Auslegungssache.

Zudem ist in Absatz 2 eine sogenannte Härtefallklausel enthalten, die der zuständigen Behörde erneut einen Ermessensspielraum bezüglich einer Veröffentlichung gibt, falls eine Information der Öffentlichkeit „eine unbillige Härte für den betroffenen Lebensmittel- oder Futtermittelunternehmer begründen würde.“ Hier ist davon auszugehen, dass Behörden nach wie vor aus Sorge vor Klagen der Wirtschaft Missstände nicht, beziehungsweise verzögert, veröffentlichen und dem Recht der Verbraucher auf Informationen somit nicht entsprochen wird. Es bedarf daher einer gesetzlichen Klarstellung, wann eine „unbillige Härte“ vorliegt. Diese muss zudem unbedingt ins Verhältnis zum Verbraucherschaden gesetzt werden.

¹ Entsprechende Entscheidungen sind etwa:

Beschluss des VG Trier vom 28.11.2012, Az: 1 L 1339/12

Beschluss des VG München vom 03.12.2012, Az: M 18 E 12.5736

² Siehe Beschluss des VG Gelsenkirchen, Az: 19 L 1452/12 und Beschluss des OVG Lüneburg, 13 ME 18/13.

Weiterhin im Gesetzentwurf enthalten ist die Voraussetzung eines erwarteten Bußgelds in Höhe von mindestens 350 Euro, welche in der Vergangenheit ebenfalls keinen Bestand vor Gericht hatte³. In Ermangelung eines einheitlichen Bußgeldkatalogs liegt die Entscheidung über die Höhe von Bußgeldern im Ermessen der Überwachungsbehörden und bleibt somit vor Gericht angreifbar. Es bedarf daher eines verbindlichen Bußgeldkatalogs beziehungsweise der Findung eines objektiven Strafmaßstabs, der vor Gericht Bestand hat.

Des Weiteren werden in Absatz 1 Satz 2 und 3 erstmals die Unterschreitung von Mindestwerten, Mindestgehalten oder Mindestmengen sowie das Vorkommen nicht zulässiger Stoffe als Grund für eine Information der Öffentlichkeit genannt. Dies ist im Sinne der Verbraucher und daher zu begrüßen. Allerdings bedarf es auch hier einer Spezifizierung, um zu gewährleisten, dass die Vorschriften gerichtsfest sind und zur Anwendung kommen.

Der neu geschaffene Paragraph 40a führt also an diversen Stellen nicht zur beabsichtigten Klarstellung bezüglich der gerichtlichen Bedenken. Der vzbv fordert das BMEL daher auf, die bestehenden Mängel im Paragraph 40a Entwurf-LFGB zu beseitigen, entsprechende Klarstellungen vorzunehmen und so endlich eine gerichtlich durchsetzbare Grundlage zur Stärkung der Informationsrechte von Verbrauchern zu schaffen.

Veröffentlichung von Kontrollergebnissen

Der vzbv fordert die Bundesregierung auf, die bestehenden Regelungen in LFGB sowie im Verbraucherinformationsgesetz (VIG) so auszugestalten, dass die Bereitstellung und Aufbereitung von relevanten Kontrollergebnissen der Lebensmittelüberwachung für Verbraucherinnen und Verbraucher in unmittelbar zugänglicher und leicht verständlicher Form zur Anwendung gebracht werden kann.

Warnung der Öffentlichkeit

In Paragraph 40 Absatz 1 Satz 1 bis 3 nimmt der vorliegende Gesetzentwurf durch sprachliche Änderungen eine Reihe verwaltungsrechtlicher Schärfungen bezüglich der Warnung der Öffentlichkeit vor. Dies ist zu begrüßen, da so den zuständigen Behörden eindeutige Handlungsanweisungen zur Warnung der Öffentlichkeit gegeben werden.

³ Vergleiche VG München 03.12.2012 M 18 E 12.5736: Gericht stellte nachvollziehbare Begründung des ausgesprochenen Bußgeldes in Frage.

Der vzbv kritisiert, dass den Kontrollbehörden in Absatz 2 zusätzlicher Ermessensspielraum dahingehend eingerichtet wird, ob sie die Öffentlichkeit informieren oder nicht. Verstöße gegen gesundheitliche Vorschriften ziehen ein großes Informationsinteresse der Öffentlichkeit nach sich, weshalb eine Abwägung gegen andere Belange nicht angemessen ist.

2. Behördliche Befugnisse in der Lebensmittelüberwachung

Der vzbv begrüßt die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens zur Einrichtung einer gemeinsamen Datenbank durch die Regelung in § 38 Absatz 8 des Gesetzesentwurfs, der sicherstellt, dass gesammelte Daten der Überwachungsbehörden der Bundesländer in einer zentralen Datenbank zusammengeführt werden können. Eine möglichst hohe Beteiligung aller Bundesländer ist dabei für eine effektive Arbeit der Datenbank Voraussetzung. Daher spricht sich der vzbv an dieser Stelle für eine Soll- statt einer Kann-Bestimmung aus, die die Länder verpflichtet, die jeweiligen Daten in die Datenbank einzuspeisen.

Auch die im § 44 Absatz 3 LFGB-Entwurf neu geschaffene Möglichkeit der behördlichen Anordnung von bestimmten Formen und Fristen zur Übermittlung von Informationen ist zu begrüßen.

3. Anpassung zur stärkeren Berücksichtigung der Rolle des Handels mit Erzeugnissen unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln, insbesondere Internet

Die Vorgabe des neu eingefügten Paragraphen 38b, dass die zuständigen Behörden im Falle einer Schnellwarnung solche Internetplattformen informieren, die das Erzeugnis handeln, vor dem gewarnt wird, ist im Grundsatz zu begrüßen. Sie stellt zunächst eine Stärkung des Schutzes der Verbraucher dar. Die „Soll“-Bestimmung des vorliegenden Entwurfs sollte jedoch in eine Verpflichtung der Behörden, die Diensteanbieter zu informieren, geändert werden.

Der vzbv begrüßt auch die in Paragraph 43a geschaffene Möglichkeit, dass zuständige Überwachungsbehörden im Internet zum Verkauf angebotene Erzeugnisse zum Zweck einer Probenahme anonym bestellen. Dies war bislang rechtlich nicht entsprechend abgesichert, und ist vor dem Hintergrund der massiv steigenden Bedeutung des Internethandels und anderer Absatzwege

wichtig, um eine wirksame Arbeitsweise der Überwachungsbehörden sicherzustellen. Die bislang notwendige Offenlegung der behördlichen Identität kam einer angekündigten Kontrolle gleich, was gegen EU-Recht⁴ verstößt.

4. Aufhebung des Fettverfütterungsverbots

Der vzbv nimmt die Aufhebung des nationalen Verfütterungsverbots von tierischem Fett an Nutztiere zur Kenntnis. Nach der wissenschaftlichen Neubewertung eines durch die Verfütterung von Rinderfett ausgehenden BSE-Risikos schlussfolgert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), dass ein Verfütterungsverbot nicht länger aufrechtzuerhalten, und somit zu streichen ist.

Der vzbv unterstützt in diesem Zusammenhang ausdrücklich die vom Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) im Rahmen der Neubewertung genannte „unabdingbare“ Bedingung der konsequenten Unterbindung des Eintrags von spezifiziertem Risikomaterial (SRM) in die Lebensmittelkette sowie die Fortsetzung des BSE-Monitorings und Erfassung von BSE-Fällen⁵. Darüber hinaus darf nicht an der Beibehaltung des Fütterungsverbots von tierischen Eiweißen gerüttelt werden. All diese Maßnahmen sind aus Sicht des gesundheitlichen Verbraucherschutzes in Bezug auf die BSE-Prävention weiterhin unverhandelbar.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz

⁵ <http://www.bfr.bund.de/cm/343/neubewertung-der-verfuetterung-von-tierischem-fett-an-wiederkaeuer.pdf>