

4. Februar 2011

Smiley – einheitlich für alle Verbraucher

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes

**Anhörung der Verbände und Institutionen zur Entwicklung eines
bundeseinheitlichen Modells zur Veröffentlichung der Ergebnisse
amtlicher Betriebskontrollen am 10. Februar 2011 in Bremen**

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv
Fachbereich Gesundheit/Ernährung
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
ernaehrung@vzbv.de
www.vzbv.de

Allgemeine Vorbemerkungen

Am 17. September 2010 fand in Potsdam die sechste Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) statt. Bund und Bundesländer einigten sich auf das Ziel mehr Transparenz in die Lebensmittelüberwachung zu bringen. Wenn Verbraucherinnen und Verbraucher Informationen über die Arbeitsqualität von Lebensmittelunternehmen bekommen, dann kann dies einen Wettbewerb auslösen, der Verbrauchern und der Überwachung gleichermaßen hilft. Gut arbeitende Unternehmen werden belohnt, schlecht arbeitende Unternehmen erkennbar gemacht. Die Verbraucher haben dann die Wahl, wessen Angebote sie nutzen wollen.

Nachdem schon einige Bundesländer eigene Initiativen ergriffen haben, sollte nun ein bundesweites, gesetzlich verankertes System zur Veröffentlichung der Kontrollergebnisse geschaffen werden. Dabei wollte man die guten Erfahrungen aus Dänemark mit dem Smiley-System, nutzen.

System Smiley

Verbraucher benötigen Informationen stets am Ort der Kaufentscheidung. Das kann an der Tür zum Restaurant, zum Supermarkt oder im Internet sein. Die Behörden sollen daher verpflichtet werden, Ergebnisse der Kontrolle umgehend zu veröffentlichen, im Eingangsbereich und im Internet.

Die aktive Bereitstellung von Verbraucherinformationen ohne vorherige Antragsstellung (proaktive Verbraucherinformation) durch Behörden auf der Basis der Kontrollergebnisse ist bundeseinheitlich sicher zu stellen. Es ist aus Verbrauchersicht nicht nachvollziehbar, warum ein Bundesgesetz in einem Bundesland zur Anwendung kommen kann, in einem anderen Bundesland dagegen nicht. Ein Flickenteppich im Umgang mit Kontrollergebnissen der Lebensmittelüberwachung darf sich nicht weiter entwickeln. Der Bund muss hier koordinierende Funktion übernehmen. Sonderwege, wie sie bereits in Nordrhein-Westfalen, Berlin, Bremen und dem Landkreis Osnabrück bestehen, müssen zu einem bundeseinheitlichen System zusammengeführt werden.

Gesundheitsschutz und fairer Wettbewerb haben einen hohen Stellenwert für das Funktionieren der Gesellschaft. Der Bund hat die Aufgabe, negative Praktiken zu Gunsten des Gemeinwohls zu unterbinden. Die Lebensmittelüberwachung muss in Deutschland effizient organisiert sein und mit gleichem Engagement erfolgen. Die proaktive Verbraucherinformation im Rahmen der Überwachung darf nicht als Ersatz für die Rechtsdurchsetzung fungieren. Wiederholt auffällige Betriebe mit gravierenden Mängeln müssen geschlossen werden, die Sachkenntnisse bei den Betriebsleitern und dem Personal sind durch den Nachweis der Sachkunde (ggf. auch durch einen Nachweis einer beruflichen Ausbildung in diesem Bereich) sicherzustellen.

Wir stellen folgende Anforderungen an ein bundeseinheitliches System:

Das System muss

- die Bewertung nach bundeseinheitlichen Maßstäben ermöglichen,
- verbindlich eingeführt werden,
- analog zum dänischen System gestaltet werden,
- alle Kontrollergebnisse abbilden und

- alle Betriebe erfassen, die Lebensmittel, herstellen, behandeln und in Verkehr bringen, insbesondere diejenigen, bei denen Publikumsverkehr gegeben ist. Ergebnisse über Unternehmen ohne Publikumsverkehr sollen im Internet des Unternehmens erkennbar sein.

Das System der Lebensmittelüberwachung basiert auf einer stichprobenartigen Kontrolle. Der Betrieb ist verpflichtet jederzeit ordentlich zu arbeiten. Die Behörde soll daher unangemeldete stichprobenartige Kontrollen durchführen und diese zum Gegenstand der Information der Öffentlichkeit machen. Nicht die Ergebnisse von Nachkontrollen, sondern von Regel- bzw. Routineuntersuchungen sollen relevant sein.

Finden Nachkontrollen bei gravierenden Mängeln mit Gesundheitsgefährdung statt, sind Kosten dafür vom Unternehmen zu tragen.

Die Bundesländer müssen sicherstellen, dass sie über eine entsprechende Ressourcenausstattung verfügen, um das System erfolgreich durchzuführen.

Verbraucherinformationsgesetz (VIG) / Lebens- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB)

Der bisherigen Diskussion um das VIG und das Smiley-System fehlt insgesamt der Geist der Transparenz. Das Smiley-System kann nur funktionieren, wenn erreicht wird, dass das Verwaltungshandeln mit mehr Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher erfolgt.

Die Novellierung des VIG muss erreichen, dass für alle Klarheit geschaffen wird und keine Schlupflöcher offen bleiben. Mit klaren Regelungen dazu im VIG ist dann kein Lavieren der Behörden um die Auskunftserteilung mehr möglich. Das VIG stellt damit klare Arbeitsaufträge an die Behörden.

Der Paragraph 40 des LFGB enthält zu viele Einschränkungen und unbestimmte Rechtsbegriffe, die dazu führen, dass die Behörden die interessierte Öffentlichkeit im Zweifelsfall nicht informieren. Das LFGB schafft daher derzeit nicht die Grundlage für eine proaktive Verbraucherinformation. Auch ist das Gesetz in der derzeitigen Ausgestaltung nicht hilfreich, um das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Arbeit der Lebensmittelwirtschaft und der Behörden zu stärken.

Zu den einzelnen Fragen

1. Sehen Sie es als erforderlich an, vor Einführung des Systems zur Vorbereitung der betroffenen Wirtschaft und der Verbraucherschaft einen zeitlichen Vorlauf einzuplanen? Wenn ja, wie lang?

Eine „Vorbereitungszeit“ halten wir nicht für erforderlich. Bereits jetzt arbeitet die Veterinär- und Lebensmittelaufsicht risikoorientiert. Nach jeder Kontrolle vor Ort prüft die Lebensmittelüberwachung, ob eine Neueinstufung notwendig ist. Insofern ist eine Einstufung des Status Quo des Betriebes bereits jetzt möglich und in der Regel vorhanden. Inzwischen müssen alle Anforderungen aus der AVV RÜB umgesetzt worden sein. Neue Betriebe können kurzfristig kontrolliert werden um den Anfangspunkt für die Bewertung der Betriebe zu erhalten. Von diesem Ausgangspunkt aus kann auch die Historie eines Betriebes abgebildet werden.

- 2. Für welche Betriebsarten wäre aus Ihrer Sicht ein System zur betriebsbezogenen Veröffentlichung der Ergebnisse der amtlichen Kontrolle von Lebensmittelunternehmen am ehesten geeignet? Mit welchen Betrieben sollte im Fall einer schrittweisen Einführung des Systems begonnen werden? Gibt es Betriebsarten, die aus Ihrer Sicht für ein solches System ungeeignet sind? Wenn ja, welche und warum?**

In das System sollten alle Betriebe, die mit Lebensmittel zu tun haben, eingebunden werden. Begonnen werden sollte in der Gastronomie und im Ernährungshandwerk.

- 3. Die Länder beabsichtigen, die bereits bundesweit vorgegebenen Risikoeinstufung der Betriebe nach der AVV Rüb zu nutzen, um zusätzlichen Kontrollaufwand und damit Kosten möglichst gering zu halten. Die dafür geeigneten Beurteilungsmerkmale sind das bisherige Verhalten des Lebensmittelunternehmers, die Verlässlichkeit der Eigenkontrollen und das Hygienemanagement. Sehen Sie dazu unter den gegebenen Vorgaben eine Alternative?**

Die vorgeschlagenen Beurteilungsmerkmale entsprechen im Wesentlichen der Risikoeinstufung nach AVV Rüb (II- IV), also denjenigen Kontrollbereichen, die vom Unternehmen aktiv beeinflusst werden können. Diese einzelnen Kriterien und damit die Art der Verstöße sollten bei Veröffentlichung für Verbrauchinnen und Verbraucher erkennbar sein.

- 4. Wie, in welchem Umfang und wo sollten die Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen veröffentlicht werden? Sollten zusätzliche Informationen aufgenommen werden, wenn ja, welche?**

Analog zum dänischen Vorgehen halten wir eine Informationsbereitstellung notwendig

- unverwechselbar und deutlich sichtbar im Eingangsbereich des Unternehmens (Smiley)
- über die Website der Lebensmittelbehörde
- über die Website des Unternehmens.

Gleichzeitig muss ein Bußgeld eingeführt werden für den Fall, dass ein Unternehmen dieser Informationspflicht nicht nachkommt.

Es sollten alle Kontrollergebnisse der Lebensmittelüberwachung veröffentlicht werden.

5. Wie kann eine Bewertung der Kontrollergebnisse für die Verbraucherschaft aussagekräftig und verständlich sowie für die Betriebe fair und angemessen dargestellt werden?

Damit die Aussagen über das System des Smiley für Verbraucher aussagekräftig und verständlich sind, sollten die Kriterien dargestellt und erläutert werden, nach denen eine Einteilung des Betriebes erfolgte.

Eine grafische Darstellung, beispielsweise in den vier Formen des lachenden, freundlichen, neutralen und traurigen Gesichts, macht eine schnelle Zuordnung möglich. Gleichzeitig aber sollen darüber hinaus Interessierte detaillierte Angaben im Internet zu den einzelnen Kriterien finden.

Fairness entsteht, wenn die Einstufung nach der AVV RÜb herangezogen wird. Angemessen ist das System, da die Anforderungen an das Vorgehen der Verwaltung ohnehin gesetzlich vorgeschrieben und etabliert sind und somit keine zusätzlichen Anforderungen gestellt werden.

Das in viele Kriterien fein aufgegliederte System der Risikobewertung ist treffsicher, wenig fehleranfällig und daher geeignet.

Die Umsetzung des Punktesystems der Risikoeinschätzung in eine einheitliche Symbolik ist technisch bereits machbar, die notwendige Software (BALVI iP) dazu ist verfügbar.

6. Welche Vorgehensweise wäre Ihrer Ansicht nach geeignet, eine zeitnahe Veröffentlichung der Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen zu ermöglichen und den Betrieben gleichzeitig ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten einzuräumen?

Wir begrüßen das dänische Konzept, das erlaubt, die Ergebnisse der Kontrolle unmittelbar zu veröffentlichen. Da Bußgeld- oder Ordnungswidrigkeitsverfahren für interessierte Kreise ohnehin öffentlich sind, stellt ein laufendes Verfahren keinen Grund dar, Veröffentlichungen zu verhindern. Bis zum Abschluss eines Verfahrens kann ein entsprechender Hinweis gegeben werden. Diese Informationsbereitstellung ist über das VIG oder das LFGB explizit zu regeln.

Der aktuelle Entwurf des VIG reicht nicht aus, um das Smiley-System zu etablieren. Denn demnach sind nur Verstöße zu veröffentlichen. Weder das Mittelfeld, noch die positiv herausragenden Betriebe könnten auf dieser Grundlage abgebildet werden.

7. Bereits jetzt werden bei schwerwiegenden Verstößen zeitnahe Nachkontrollen vor Ort durchgeführt. Das Abstellen geringfügiger Mängel wird grundsätzlich bei der nächsten Regelkontrolle überprüft. Besteht nach der Veröffentlichung der Kontrollergebnisse aus Ihrer Sicht an diesem Verfahren Änderungsbedarf? Wenn ja, welcher?

Zwar ist in Dänemark eine Nachkontrolle für eine hohe Gebühr möglich, doch dies konterkariert das System der unangekündigten Kontrolle. Angekündigte Nachkontrollen ersetzen keine unangekündigten Routine- bzw. Regelkontrollen. Veröffentlicht werden sollten daher immer die Ergebnisse der Routine- bzw. Regelkontrollen. Dass negativ aufgefallene Betriebe ein hohes Interesse an einer vorgezogenen Routinekontrolle haben, ist nachvollziehbar. Doch ist auch der Gleichheitsgrundsatz zu beachten. Denn dann müsste auch der gute Betrieb berücksichtigt werden, der zügig einen Wechsel zum sehr guten Smiley erreichen will.

Eine Besserstellung der sehr negativ beurteilten Betriebe ist nicht begründbar.

8. Welchen Einfluss sollen Nachkontrollen auf die Bewertung des Ergebnisses der Regelkontrolle haben? Sollen sie in die Darstellung des Kontrollergebnisses einfließen? Wenn ja, wie und in welchem Umfang?

Wir sind der Auffassung, dass es keine Veranlassung gibt, um den Kontrollintervall von negativ aufgefallenen Betrieben gegenüber positiv bewerteten Betrieben zu erhöhen. Wurden Nachkontrollen durchgeführt, sind diese dem Internet ebenso zu entnehmen, wie dem „Aushängeschild“ am Eingang des Unternehmens. Das Gesicht / Smiley wird aktualisiert, wenn eine Routineuntersuchung unangekündigt zu einem anderen Ergebnis kommt.

Wünschenswert wäre es, die Entwicklung der Betriebe in einfacher Form darzustellen, damit eine Einordnung leicht möglich ist. Dazu sind die Gesichter / Smileys der letzten Regelkontrollen in chronologischer Reihenfolge abzubilden.