

## **Stellungnahme** des Bundesrates

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften**

Der Bundesrat hat in seiner 840. Sitzung am 20. Dezember 2007 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 1 Abs. 2 LFGB),

Nr. 14 (§ 13 Abs. 1 LFGB)

Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung im Hinblick auf eine bisher fehlende Ermächtigungsgrundlage die Voraussetzung für eine bundeseinheitliche Regelung der Schlachtier- und Fleischuntersuchung bei Hausschlachtungen sowie der Trichinenuntersuchung bei bestimmten Wildarten und der Fleischuntersuchung beim Vorliegen von gesundheitlich bedenklichen Merkmalen bei Wild mit den vorgeschlagenen Änderungen des LFGB schafft. Die damit verbundene grundsätzlich mögliche Ausdehnung der LFGB-Regelungen auf den häuslichen Bereich und damit in die Privatsphäre birgt aber die Gefahr der schleichenden sukzessiven Erweiterung. Insofern wird auch auf Artikel 1 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 verwiesen, der klarstellt, dass die allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts nicht für den häuslichen Bereich gelten. Der Bundesrat weist deshalb nachdrücklich darauf hin, dass eine darüber hinaus gehende weitere Ausweitung der Regelungen des LFGB und von damit verbundenen Überwachungsmaßnahmen auf den privaten häuslichen Bereich strikt abgelehnt wird.

Begründung:

Der private häusliche Bereich und damit die Privatsphäre sollte auch weiterhin ein Bereich bleiben, der nur in unvermeidlichen Fällen vom Überwachungs-handeln der Lebensmittelüberwachungsbehörden berührt werden sollte. Hier reichen die Möglichkeiten, die das Polizeirecht oder andere Rechtsbereiche bieten, nach Auffassung des Bundesrates völlig aus, um bei schwerwiegenden Problemen eingreifen zu können. Da es bereits Ansinnen gegeben hat, weitergehende Regelungen für den privaten häuslichen Bereich im LFGB zu treffen, soll ein deutliches Signal gegen derartige Absichten gesetzt werden.

2. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 3 Nr. 20 LFGB)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b ist in § 3 Nr. 20 das Wort "Aktionsgrenzwert" durch das Wort "Auslösewert" zu ersetzen.

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 14 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe a Doppelbuchstabe cc ist in § 13 Abs. 1 Nr. 7 das Wort "Aktionsgrenzwerte" durch das Wort "Auslösewerte" zu ersetzen.

bb) In Buchstabe d ist in § 13 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 das Wort "Aktionsgrenzwerte" durch das Wort "Auslösewerte" zu ersetzen.

b) Nummer 20 ist wie folgt zu fassen:

'20. In § 23 werden

a) im einleitenden Satzteil die Wörter "in Verbindung mit Abs. 2" durch die Wörter "in Verbindung mit Abs. 3",

b) in Nummer 2 das Wort "Aktionsgrenzwerte" durch das Wort "Auslösewerte" und

c) in Nummer 15 die Wörter "oder Desinfektion" durch die Wörter "oder Desinfektion der in Nummer 14 bezeichneten Räume, Anlagen oder Behältnisse,"

ersetzt.'

c) Nummer 27 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

'c) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) Das Wort "Aktionsgrenzwerten" wird durch das Wort "Auslösewerten" ersetzt.

bb) Folgender Satz wird angefügt:

"Die Sätze 1 bis 4 gelten für einen gesundheitlich nicht erwünschten Stoff, der in oder auf einem Lebensmittel enthalten ist, entsprechend." '

Begründung:

Die Verankerung des "EU-Action level" im Lebensmittelbereich unter dem Begriff "Aktionsgrenzwert" ist abzulehnen. Dem Verbraucher ist nur schwerlich klarzumachen, dass sich hinter dem Begriff "Höchstgehalt" ein rechtlich verbindlicher Grenzwert verbirgt, bei dessen Überschreitung das Lebensmittel nicht mehr verkehrsfähig ist, wogegen der "Aktionsgrenzwert" die Verkehrsfähigkeit des Lebensmittels bzw. Futtermittels nicht beeinträchtigt. Es ist zu befürchten, dass die Öffentlichkeit den "Aktionsgrenzwert" als verbindliche "Grenze" interpretiert und Lebensmittel nicht akzeptiert, in denen Kontaminanten mit einem Gehalt über dem "Aktionsgrenzwert" festgestellt wurden. Es besteht so die Gefahr, dass niedrige Aktionsgrenzwerte faktisch zu Grenzwerten – zumindest in der öffentlichen Diskussion – werden. Damit verbunden besteht dann aber für die Behörden ein (vermeintliches) Vollzugsdefizit. Denn ein Lebensmittel, das zwar den Aktionsgrenzwert überschreitet, damit jedoch unter dem bestehenden Grenzwert bleibt, ist und bleibt verkehrsfähig.

Der "EU-Action level" soll stattdessen entsprechend der bisherigen deutschsprachigen EU-Terminologie im Lebensmittelbereich unter dem Begriff "Auslösewert" verankert werden.

3. Zu Artikel 1 Nr. 17 Buchstabe a (§ 18 Abs. 1 Satz 1 und 2 LFGB)

In Artikel 1 Nr. 17 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

'a) In Absatz 1 werden die Sätze 1 und 2 wie folgt gefasst:

"Das Verfüttern von Fetten aus Gewebe warmblütiger Landtiere und von Fischen sowie von Mischfuttermitteln, die diese Einzelfuttermittel enthalten, an Nutztiere, soweit es sich um Wiederkäuer handelt, ist verboten. Das Verbot des Satzes 1 gilt nicht für Milch und Milcherzeugnisse." '

Begründung:

Das Bundesinstitut für Risikobewertung und das Friedrich-Löffler-Institut sind sich in ihren Gutachten mit der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) insoweit einig, dass ein Verbot der Verwendung von Fetten als Futtermittel für Nichtwiederkäuer nicht mehr gerechtfertigt ist. Das Verbot des § 18 LFGB ist somit lediglich auf ein Verbot der Verfütterung von Fetten an Wiederkäuer zu beschränken.

Eine weitergehende Lockerung der Regelungen, das Verbot nur noch für die Verfütterung von Wiederkäuerfett an Wiederkäuer aufrecht zu erhalten, sollte zum jetzigen Zeitpunkt nicht in Betracht gezogen werden, da derzeit noch keine für die Routineüberwachung geeignete Analyseverfahren für den Nachweis der Herkunft der tierischen Fette in Futtermitteln verfügbar ist.

4. Zu Artikel 1 Nr. 27 Buchstabe d (§ 39 Abs. 8 Satz 1 LFGB)

In Artikel 1 Nr. 27 Buchstabe d ist § 39 Abs. 8 Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Das Bundesministerium wird ermächtigt, abweichend von Absatz 1 Satz 1 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es mit den in § 1 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2, jeweils auch in Verbindung mit Abs. 3, genannten Zwecken vereinbar ist, zu bestimmen, dass die zuständige Behörde im Falle erlegter Wildschweine oder anderer fleischfressender Tiere, die Träger von Trichinen sein können, bei denen keine Merkmale festgestellt werden, die das Fleisch als bedenklich für den Verzehr erscheinen lassen,

1. einem Jagdausübungsberechtigten für seinen Jagdbezirk oder
2. einem Jäger, dem die Jagd vom Jagdausübungsberechtigten gestattet worden ist,

in dessen Person die Voraussetzungen des Artikels 1 Abs. 3 Buchstabe a, c oder e der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (ABl. EU Nr. L 139 S. 55, Nr. L 226 S. 22) vorliegen, die Entnahme von Proben zur Untersuchung auf Trichinen und die Kennzeichnung übertragen kann."

Begründung:

Der Anwendungsbereich von § 39 Abs. 8 LFGB wird insofern erweitert, als neben den Fällen, in denen die Voraussetzungen des Artikels 1 Abs. 3 Buchstabe a oder e der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 vorliegen, auch die Fälle erfasst werden, in denen die Voraussetzungen des Artikels 1 Abs. 3 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 vorliegen. In der Fassung des Entwurfes der Bundesregierung erfasst § 39 Abs. 8 LFGB nur die Fälle, in denen der Jäger das Wild im eigenen Haushalt verwendet oder das Wild (enthäutet) oder Wildfleisch in kleinen Mengen direkt an Endverbraucher oder örtliche Einzelhandelsgeschäfte abgibt. Die Abgabe kleiner Mengen von Wild in der Decke (Primärerzeugnis), die unter Artikel 1 Abs. 3 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 fällt, ist nicht erfasst. Dies sollte jedoch geschehen.

5. Zu Artikel 1 Nr. 27a - neu - (§ 40 Abs. 1 Satz 3 - neu - LFGB)

In Artikel 1 ist nach Nummer 27 folgende Nummer 27a einzufügen:

'27a. In § 40 Abs. 1 Satz 3 wird die Angabe "Nr. 2 bis 5" durch die Angabe "Nr. 3 bis 5" ersetzt." '

Begründung:

Die Regelung stellt eine Verbesserung des § 40 LFGB, dem Informationsrecht der Behörde zur Gefahrenabwehr, zu Gunsten der Verbraucher dar. Sie trägt dazu bei, schneller Namen von Unternehmen bekanntgeben zu können, die gegen gesundheitliche Normen des Lebensmittelrechts verstoßen.

Die Abwägungsklausel des § 40 Abs. 1 Satz 3 soll zukünftig nur noch auf die Nummern 3 bis 5 erstreckt werden. Die bestehende Abwägungsklausel wird dem Wertesystem des Grundgesetzes nicht gerecht, wenn gesundheitliche Risiken und Gefahren für den Menschen, deren Schutz die Norm (gegen die verstoßen wurde) eigentlich bezweckt, im Rahmen der behördlichen Abwägung mit wirtschaftlichen Interessen des Rechtsuntreuen verglichen werden müssen. Durch die Änderung hätte der Gesetzgeber per Gesetz bereits eine Interessenabwägung zu Gunsten der Öffentlichkeit auch in den Fällen des bloßen Verstoßes gegen Normen, die dem Schutz vor gesundheitlichen Gefährdungen oder Täuschungen dienen, vorgenommen.

6. Zu Artikel 1 Nr. 28 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (§ 42 Abs. 2 Nr. 4 LFGB)

In Artikel 1 Nr. 28 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc ist in § 42 Abs. 2 Nr. 4 der Teilsatz "personenbezogene Daten dürfen dabei nicht aufgenommen oder aufgezeichnet werden;" zu streichen.

Begründung:

Die Einschränkung, dass personenbezogene Daten nicht aufgenommen oder aufgezeichnet werden dürfen, ist nicht gerechtfertigt. Jedes im Rahmen einer Betriebskontrolle angefertigte Foto enthält potenziell personenbezogene Daten. Durch diese Einschränkung würden die Befugnisse im Vergleich zur geltenden Rechtslage nicht erweitert, sondern beschränkt. Datenschutzrechtliche Belange werden durch die datenschutzrechtlichen Vorschriften ausreichend geschützt.

7. Zu Artikel 1 Nr. 29 Buchstabe b (§ 44 Abs. 4 und 5 LFGB)

In Artikel 1 Nr. 29 Buchstabe b sind in § 44 die Absätze 4 und 5 wie folgt zu fassen:

"(4) Ergänzend zu Artikel 19 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hat ein Lebensmittelunternehmer, der erkennt oder Grund zu der Annahme hat, dass ein ihm angeliefertes oder ein von ihm erworbenes Lebensmittel, über das er zumindest vorübergehend die tatsächliche unmittelbare Sachherrschaft erlangt hat, den Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit im Sinne von Artikel 14 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 nicht entspricht, unverzüglich die für die Überwachung zuständige Behörde schriftlich oder elektronisch unter Angabe seines Namens und seiner Anschrift darüber unter Angabe des Namens und der Anschrift desjenigen, von dem ihm das Lebensmittel angeliefert worden ist oder von dem er das Lebensmittel erworben hat, und des Datums der Anlieferung oder des Erwerbs zu unterrichten. Er unterrichtet dabei auch über von ihm hinsichtlich des Lebensmittels getroffene oder beabsichtigte Maßnahmen.

(5) Ergänzend zu Artikel 20 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hat ein Futtermittelunternehmer, der erkennt oder Grund zu der Annahme hat, dass ein ihm angeliefertes oder ein von ihm erworbenes Futtermittel, über das er zumindest vorübergehend die tatsächliche unmittelbare Sachherrschaft erlangt

hat, den Anforderungen an die Futtermittelsicherheit im Sinne von Artikel 15 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 nicht entspricht, unverzüglich die für die Überwachung zuständige Behörde schriftlich oder elektronisch unter Angabe seines Namens und seiner Anschrift darüber unter Angabe des Namens und der Anschrift desjenigen, von dem ihm das Futtermittel angeliefert worden ist oder von dem er das Futtermittel erworben hat, und des Datums der Anlieferung oder des Erwerbs zu unterrichten. Er unterrichtet dabei auch über von ihm hinsichtlich des Futtermittels getroffene oder beabsichtigte Maßnahmen."

Begründung:

Im Wortlaut der neuen Absätze 4 und 5 des Entwurfs der Bundesregierung kommt die politische Zielrichtung der Regelung ("Rückstoß") nicht mehr hinreichend deutlich zum Ausdruck. Daher sollte grundsätzlich zur Formulierung des ursprünglichen Entwurfs (Stand 04.05.2007) zurückgekehrt werden. Auch in diesem Rahmen kann das Erfordernis der tatsächlichen unmittelbaren Sachherrschaft gesetzlich festgeschrieben werden.

Des Weiteren ist nicht auf ein Verkehrsverbot nach Artikel 14 bzw. 15 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 Bezug zu nehmen, sondern nur auf die tatsächlichen Feststellungen, die der rechtlichen Wertung des Artikels 14 bzw. 15 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 zu Grunde liegen. Dies erfolgt in Anlehnung an die Formulierung des Artikels 19 bzw. 20 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Einschränkungen der Meldepflicht gemäß § 44 Abs. 4 Satz 3 und Abs. 5 Satz 3 LFGB sind nicht gerechtfertigt. Auch pflanzliche Lebensmittel und Futtermittel werden in größeren Mengen hergestellt und können an einen größeren Abnehmerkreis geliefert werden. Auch in diesen Bereichen müssen die Behörden Kenntnis von der Existenz derartiger unsicherer Lebens- oder Futtermittel erlangen.

8. Zu Artikel 1 Nr. 31 (§ 49 LFGB)

Artikel 1 Nr. 31 ist zu streichen.

Folgeänderungen:

- a) Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a ist zu streichen.
- b) Artikel 2 Nr. 1 ist zu streichen.

Begründung:

Im Rahmen der 3. Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) am 13./14. September 2007 in Baden-Baden wurden die Vorschläge des Bundes zur Einrichtung eines Frühwarnsystems im Entwurf der AVV-RÜB bzw. zur Erstellung eines Lagebildes im Gesetzentwurf zur Änderung des LFGB zwar grundsätzlich von den für Verbraucherschutz zuständigen Ministerinnen und Ministern, Senatorinnen und Senatoren der Länder begrüßt, es wurde aber für erforderlich gehalten, zur weiteren Ausgestaltung eines Frühwarnsystems eine gemeinsame Bund/Länder-Arbeitsgruppe einzurichten.

In der Arbeitsgruppe sollte unter Berücksichtigung der Zusammenarbeit bei der Nutzung der bisherigen Datenbanken der Nutzen eines Frühwarnsystems sowie die Erstellung von Lagebildern geprüft, Lösungen für die Ausgestaltung der gemeinsamen Datenbank sowie deren Nutzung für ein Frühwarnsystem und zur Erstellung von Lagebildern entwickelt und die dafür erforderlichen Rechtsgrundlagen erarbeitet werden. In diesem Zusammenhang sollte auch eine Kosten-Nutzen-Darlegung für das geplante Frühwarnsystem erarbeitet werden. Bislang hat die Arbeitsgruppe nicht getagt.

Die Einführung eines Frühwarnsystems wird daher zum jetzigen Zeitpunkt abgelehnt. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage sollte bis zum Abschluss der Arbeiten der Arbeitsgruppe zunächst nicht weiterverfolgt werden.

9. Zu Artikel 1 Nr. 34 Buchstabe b Doppelbuchstabe jj<sub>1</sub> - neu - (§ 60 Abs. 2 Nr. 18a - neu - LFGB),

Buchstabe e (§ 60 Abs. 5 Nr. 2 LFGB),

Artikel 2 Nr. 3 (§ 50 Abs. 2 Nr. 4, 11, 11a - neu - Weingesetz)

a) Artikel 1 Nr. 34 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe b ist nach Doppelbuchstabe jj folgender Doppelbuchstabe jj<sub>1</sub> einzufügen:

'jj<sub>1</sub>) Nach der neuen Nummer 18 wird folgende Nummer 18a eingefügt:

"18a. einer vollziehbaren Anordnung nach § 39 Abs. 2 Satz 1 oder nach Artikel 54 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tiererschutz (ABl. EU Nr. L 165 S. 1, Nr. L 191 S. 1) zuwiderhandelt," '



- bb) In Buchstabe e ist in § 60 Abs. 5 Nr. 2 die Angabe "Absatzes 2 Nr. 1 bis 18" durch die Angabe "Absatzes 2 Nr. 1 bis 18a" zu ersetzen.
- b) Artikel 2 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:
3. § 50 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 4 wird die Angabe "§§ 33 Abs. 1 oder 1a Satz 1" durch die Angabe "§ 33 Abs. 1, 1a Satz 1 oder Abs. 1b" ersetzt.
- b) In Nummer 11 werden die Wörter "erteilt oder" durch das Wort "erteilt," ersetzt.
- c) Nach Nummer 11 wird folgende Nummer 11a eingefügt:
- "11a. einer vollziehbaren Anordnung nach § 31 Abs. 7 in Verbindung mit § 39 Abs. 2 Satz 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches zuwiderhandelt oder" '

Begründung:

Durch die vorgeschlagene Einfügung werden das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch und das Weingesetz um die bislang fehlende Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen vollziehbare behördliche Anordnungen auf Grund von § 39 Abs. 2 Satz 1 LFGB und von Artikel 54 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 ergänzt. Die Bußgeldbewehrung ist u.a. deshalb erforderlich, weil viele Anforderungen in unmittelbar geltenden EG-Rechtsakten nicht die für eine unmittelbare Straf- oder Bußgeldbewehrung erforderliche Bestimmtheit aufweisen und es daher zu ihrer Durchsetzung konkretisierender behördlicher Anordnungen bedarf. Die Bußgeldbewehrung ist daher nicht zuletzt auch im Sinne der europarechtlich gebotenen effektiven Durchsetzung des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts erforderlich. Eine vergleichbare Bußgeldbewehrung ist in anderen Stoffgesetzen wie dem Pflanzenschutzgesetz, dem Chemikaliengesetz oder dem Gentechnikgesetz enthalten. Die Höhe der Geldbuße richtet sich nach § 60 Abs. 5 Nr. 2 LFGB und beträgt somit bis zu 20.000 € sowie im Rahmen des Weingesetzes nach dessen § 50 Abs. 3. Die Vollziehbarkeit kann entweder auf Grund der Regelung des § 39 Abs. 6 LFGB oder auf Grund der Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO gegeben sein.

10. Zu Artikel 1 Nr. 34 (§ 60 Abs. 2 LFGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob ergänzend zur Strafvorschrift in § 58 Abs. 1 Nr. 18 die Möglichkeit eröffnet werden kann, dass in minderschweren Fällen die Tat als Ordnungswidrigkeit verfolgt werden kann.

Auf Grund des vorsorgenden Verbraucherschutzes werden Höchstgehalte immer weiter abgesenkt, um ein hohes Schutzniveau für den Verbraucher zu gewährleisten. Minimale oder geringfügige Verstöße hiergegen, die keine gesundheitlichen Auswirkungen haben, sofort mit Strafe zu sanktionieren, ist unverhältnismäßig. Die Cumarin-Problematik und die toxikologische Einordnung von Verstößen gegen die Aromenverordnung zeigen zum Beispiel, dass die geltende Strafbewehrung dem Unrechtsgehalt des Verstoßes in Zusammenhang mit dem zugrunde liegenden gesundheitlichen Gefährdungspotential nicht gerecht wird. Neben der Strafe muss in minderschweren Fällen eine Bußgeldbewehrung generell möglich sein.