

27.11.20

Stellungnahme

des Bundesrates

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

Der Bundesrat hat in seiner 997. Sitzung am 27. November 2020 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe c (§ 9 Absatz 1 Satz 2 LFGB)

In Artikel 1 ist Nummer 9 Buchstabe c wie folgt zu fassen:

,c) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Satz 1 Nummer 2 gilt nicht bei außerhalb des räumlichen Geltungsbereiches dieses Gesetzes gewonnenen oder hergestellten Erzeugnissen, soweit für die dort genannten Mittel Rückstandshöchstgehalte nach Artikel 18 Absatz 1, auch in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 1, der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 oder Höchstmengen nach Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a festgesetzt sind.“ ‘

Begründung:

Die Ergänzung dient der Klarstellung, dass im Rahmen der inländischen Erzeugung auch weiterhin die Beschränkungen der nationalen Zulassung des jeweiligen Pflanzenschutzmittels zu beachten sind und damit bei in Deutschland erzeugten Lebensmitteln nur Rückstände von in Deutschland zugelassenen Pflanzenschutzmitteln vorhanden sein dürfen bzw. bei Vorhandensein von Rückständen nicht zugelassener Pflanzenschutzmittel weiterhin ein Verkehrsverbot besteht.

Ohne die durch den Vorschlag vorgesehene Ergänzung dürfen nach § 9 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 in Verbindung mit dem künftigen Wortlaut des § 9 Absatz 1 Satz 2 LFGB künftig alle Wirkstoffe der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 und der Rückstands-Höchstmengenverordnung in einem Lebensmittel vorhanden sein, solange die Rückstandshöchstgehalte bzw. -höchstmengen eingehalten werden. Für die Verkehrsfähigkeit eines in Deutschland erzeugten bzw. hergestellten Lebensmittels käme es dann praktisch nicht mehr auf die Einhaltung der Vorgaben des Pflanzenschutzmittelrechtes bei der Primärerzeugung an, konkret der Beschränkungen (z. B. der festgelegten Anwendungsgebiete) in der national vorzunehmenden Zulassung des Pflanzenschutzmittels. Damit würde der Missbrauch von Pflanzenschutzmitteln deutlich vereinfacht und zudem würde das gesamte Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel entwertet.

Dazu sei im Detail ausgeführt: Der Anwendungsvorrang der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 mit den geregelten Rückstands-Höchstgehalten für Pestizidrückstände in bzw. auf Lebensmitteln besteht unangefochten. Die Verordnung (EG) Nr. 396/2005 regelt jedoch nicht das Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel; dies ist in der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 geregelt. Die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln wird ausdrücklich den Mitgliedstaaten zugewiesen. In der nationalen Zulassung eines Pflanzenschutzmittels wird unter anderem festgelegt, bei welchen Pflanzen oder Pflanzenerzeugnissen und für welche Zwecke das Pflanzenschutzmittel verwendet werden darf, vgl. Artikel 31 der Verordnung (EG) 1107/2009. Aus Erwägungsgrund 47 folgt, dass die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen unbeschadet der anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft angewandt werden, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 396/2005. Der Vorrang der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 betrifft also nicht die Frage der Zulassung.

Darüber hinaus gibt Artikel 72 Verordnung (EG) 1107/2009 vor, dass die Mitgliedstaaten Vorschriften über die Sanktionen, die bei einem Verstoß gegen diese Verordnung zu verhängen sind, erlassen und alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um deren Anwendung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Das aus § 9 Absatz 1 Satz 1 Nummere 2 LFGB folgende Verkehrsverbot für inländische Erzeugnisse bei denen national nicht zugelassene Pflanzenschutzmittel vorhanden sind, ist eine solche Sanktion. Durch die vorgesehene Neufassung des Ausnahmetatbestandes in § 9 Absatz 1 Satz 2 LFGB wird diese Sanktion ausgehebelt.

Schließlich ist anzumerken, dass die Anwendung eines nicht zugelassenen Pflanzenschutzmittels zwar eine Ordnungswidrigkeit nach dem Pflanzenschutzgesetz darstellt, die zu einem Bußgeld führen kann. Die daraus gewonnenen Erzeugnisse wären aber in Folge der vorgesehenen Änderung verkehrsfähig. Dies erscheint widersprüchlich und dürfte den Verbrauchern nur schwer zu vermitteln sein.

2. Zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe a₁ - neu - (§ 10 Absatz 3 Nummer 01 - neu - LFGB)
Nummer 45 Buchstabe a Doppelbuchstabe 0aa - neu - (§ 58 Absatz 1 Nummer 5a - neu - LFGB)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 10 ist nach dem Buchstaben a folgender Buchstabe a₁ einzufügen:
- „a₁) In Absatz 3 wird der Nummer 1 folgende Nummer 01 vorangestellt:
- „01. diese Tiere nur zur Schlachtung abgegeben werden,“ ‘
- b) In Nummer 45 Buchstabe a ist dem Doppelbuchstaben aa folgender Doppelbuchstabe 0aa voranzustellen:
- „0aa) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 5a eingefügt:
- „5a. entgegen § 10 Absatz 3 Nummer 01 ein Tier zur Schlachtung abgibt,“ ‘

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Zum Schutz der Verbraucher enthält § 10 LFGB Verkehrsverbote für vom Tier gewonnene Lebensmittel und lebende Tiere. Der Vorschlag zu § 10 Absatz 3 ist erforderlich, um die Regelungs- bzw. Ahnungslücke zu schließen, die sich im Hinblick auf die Abgabe eines lebenden Tieres durch den Landwirt an den Schlachthof ergibt, wenn dieser dem Tier zugelassene oder registrierte Arzneimittel oder Futtermittelzusatzstoffe zugeführt hat und die Wartezeit bis zum Zeitpunkt der Schlachtung nicht einhält. Für diesen Fall ergibt sich derzeit kein Verbot und damit keine Strafbarkeit aus § 10 LFGB.

§ 10 Absatz 1 ist nicht einschlägig, da der Landwirt mit der Abgabe zur Schlachtung noch kein vom Tier gewonnenes Lebensmittel in Verkehr bringt. Absatz 2 betrifft zwar lebende Tiere, jedoch nur bei den dort genannten verbotenen bzw. nicht zugelassenen Stoffen oder Futtermittelzusatzstoffen. Absatz 3 regelt nur die Gewinnung des Lebensmittels, also die Schlachtung selbst, und nicht die Abgabe des Tieres zur Schlachtung, sowie das Inverkehrbringen des gewonnenen Lebensmittels. Durch den Vorschlag wird die Verantwortung der Landwirte für die Einhaltung von Wartezeiten gesetzlich geregelt, was insbesondere vor dem Hintergrund der Diskussion um eine Minimierung des Antibiotikaeinsatzes in der Tierhaltung als erforderlich gesehen wird.

Zu Buchstabe b:

Entsprechend der Ergänzung in § 10 Absatz 3 ist in § 58 ein Straftatbestand zur Sanktionierung von Verstößen gegen das Verbot aufzunehmen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 25 (§ 38b Absatz 2 LFGB)

In Artikel 1 Nummer 25 ist § 38b Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Zuständige Behörde nach Absatz 1 ist das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, es sei denn, dass für das von der Meldung erfasste Erzeugnis ein Hersteller oder Inverkehrbringer seinen Sitz im Inland hat.“

Begründung:

Laut der amtlichen Begründung zum geplanten § 38b LFGB ist eine Information des Diensteanbieters nach § 2 Satz 1 Nummer 1 des Telemediengesetzes insbesondere für Fälle gedacht, in denen der Hersteller oder Inverkehrbringer des Erzeugnisses nicht im Geltungsbereich des LFGB angesiedelt ist und daher als unmittelbarer Adressat von Maßnahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung nicht in Betracht kommt.

Mit der geänderten Formulierung wird klargestellt, dass in diesen genannten Fällen das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit den Diensteanbietern nach Absatz 1 die notwendigen Informationen sowie den Grund der Meldung übermitteln kann. In den anderen Fällen, in denen der Hersteller oder Inverkehrbringer des Erzeugnisses im Geltungsbereich des LFGB angesiedelt ist, kann dies durch die jeweils für den Hersteller oder Inverkehrbringer zuständigen Behörden erfolgen, da ein unmittelbares Einleiten von Maßnahmen möglich ist.

Mit der im Entwurf enthaltenen Formulierung wird hinsichtlich der nach Absatz 1 zuständigen Behörde auf § 2a des Telemediengesetzes abgestellt. Die Regelungen des § 2a Telemediengesetz zum Sitzland des Diensteanbieters und der sich daraus ergebenden Zuständigkeit nach Absatz 1 sind jedoch für den beabsichtigten Zweck ungeeignet. Die Lebensmittelüberwachungsbehörden haben auf die nach § 2a Telemediengesetz zur Feststellung des Sitzlandes des Diensteanbieters abzuprüfenden Punkte keinen Zugang. Es steht zu befürchten, dass nach der im Entwurf enthaltenen unklaren Formulierung unter Bezugnahme auf § 2a Telemediengesetz keine Behörde tätig wird; die neue Regelung liefe ins Leere. Um dem vorzubeugen, wird eine vom Telemediengesetz losgelöste Formulierung gewählt.

4. Zu Artikel 1 Nummer 28 (§ 40 LFGB)

- a) Der Bundesrat begrüßt den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften.

- b) Der Bundesrat betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Transparenzvorschriften des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) sowie des § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches LFGB als wesentliches Instrument des gesundheitlichen Verbraucherschutzes.
- c) Die Länder fordern daher die Bundesregierung auf im Dialog mit den Ländern und Verbänden, die bestehenden Vorschriften des VIG und des LFGB entsprechend zu überarbeiten und somit unter anderem die Forderungen des Bundesrates aus seinen Beschlüssen vom 1. Februar 2013, BR-Drucksache 789/12 (Beschluss), vom 22. März 2013, BR-Drucksache 151/13 (Beschluss), vom 21. September 2018, BR-Drucksache 369/18 (Beschluss), vom 12. April 2019, BR-Drucksache 124/19 (Beschluss) und vom 14. Februar 2020, BR-Drucksache 657/19 (Beschluss), umzusetzen.
- d) Der Bundesrat stellt zudem fest, dass die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene fordern, dass auch die Registrierung landwirtschaftlicher Betriebe, die Lebensmittel nicht tierischer Herkunft erzeugen, im Einklang mit dieser Verordnung stehen muss. Die Registrierung gemäß Artikel 6 dieser Verordnung erfolgt aufgrund von Meldungen der Lebensmittelunternehmer. Zur Klärung des aktuellen Status „Lebensmittelunternehmer“ und Sicherstellung einer ggf. anstehenden Registrierung eines landwirtschaftlichen Betriebes, der Lebensmittel nicht tierischer Herkunft erzeugt, fehlt allerdings derzeit die Möglichkeit für einen Datenaustausch zwischen den Bereichen „Landwirtschaft“ und „Lebensmittelüberwachung“.
- e) Die Länder fordern daher die Bundesregierung auf, unter Beachtung des Datenschutzes eine Rechtsgrundlage für eine Übermittlung von Daten über landwirtschaftliche Betriebe, die Lebensmittel nicht tierischer Herkunft erzeugen, an die für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden im Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) aufzunehmen.

Begründung:

Die Regelungen zu § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) bedürfen bezüglich einer in sich stimmigen Darstellung der Regelungen für die Veröffentlichung verbraucherbezogener Informationen einer konzeptionellen Überarbeitung, die eine eindeutige Trennung der Informationen zur Gefahrenabwehr von denen zur allgemeinen Informationen über Kontrollergebnisse nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) erfasst.

Das EU-Lebensmittelhygienerecht sieht u.a. die Stärkung der Eigenverantwortung der Lebensmittelunternehmer für die Lebensmittelsicherheit und die Einbeziehung der gesamten Lebensmittelkette („from farm to fork“) vor.

Um eine weitreichende Beachtung der Lebensmittelkette, einschließlich der Primärproduktion sicherzustellen, ist u.a. in Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene die Registrierung als Lebensmittelbetrieb geregelt. Im Hinblick auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz ist sicherzustellen, dass auch Primärerzeuger, d.h. landwirtschaftliche Betriebe, die Lebensmittel nicht tierischer Herkunft erzeugen, die ihrer Meldeverpflichtung noch nicht nachgekommen sind, der amtlichen Lebensmittelüberwachung zur Kenntnis gelangen.

Aus Gründen des Datenschutzes ist die Verwendung von Betriebsdaten, die anderen Institutionen wie beispielsweise der Landwirtschaftsverwaltungen vorliegen, hierfür derzeit nicht nutzbar.

5. Zu Artikel 1 Nummer 28 (§ 40 LFGB)

- a) Der Bundesrat hält die Transparenzvorschriften des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) sowie des § 40 LFGB für ein wesentliches Instrument des gesundheitlichen Verbraucherschutzes. Daher begrüßt der Bundesrat, dass der Bundesgesetzgeber weitere, in der Praxis bestehende Vollzugsprobleme der Vorschrift des § 40 LFGB aufgreift und dafür einzelne Veränderungen am Wortlaut der Vorschrift des § 40 Absatz 1a LFGB vornimmt.
- b) Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass diese Änderungen noch immer nicht ausreichen, um einen umfassenden Verbraucherschutz zu gewährleisten. Insbesondere fehlt es auch mit diesen lediglich partiellen Änderungen weiterhin an der durch den Bundesrat seit langem, zuletzt mit Beschluss vom 14. Februar 2020, BR-Drucksache 657/19 (Beschluss), erhobenen Forderung, die bestehenden sowie die in der öffentlichen Diskussion befindlichen Instrumente zur Transparenz in eine gesetzliche Gesamtkonzeption einzubinden und zu integrieren, um ein bundesweit einheitliches System zur Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über die Ergebnisse amtlicher Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen zu schaffen.

Begründung:

Die Vorkommnisse der Vergangenheit in Bezug auf die Lebensmittelüberwachung und die damit bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern aufkommende Verunsicherung haben gezeigt, dass staatliche Information über etwaige

Missstände bei der Herstellung von Lebensmitteln ein wichtiges Instrument ist, um dem mündigen Verbraucher die relevanten Informationen an die Hand zu geben, die er für seine Konsumentenentscheidung benötigt.

Bislang bestehen derartige Regelungen voneinander getrennt und weitgehend beziehungslos im Verbraucherinformationsgesetz (VIG) und im Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB). Die Regelungen beider Gesetze müssen überprüft, aktualisiert und aufeinander abgestimmt werden. Über die Regelungen zur Information der Öffentlichkeit aus Gründen der Gefahrenabwehr gemäß § 40 Absatz 1 LFGB hinaus existieren mit § 40 Absatz 1a LFGB und den Vorschriften des Verbraucherinformationsgesetzes weitere Regelungen, die die Arbeit und die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung für die Verbraucherinnen und Verbraucher transparent machen sollen. In einzelnen Ländern befinden sich weitere Regelungen derzeit in der Diskussion.

Der Gesetzentwurf enthält lediglich einige - grundsätzlich zu begrüßende - Änderungen an der Vorschrift des § 40 Absatz 1a LFGB, jedoch keine Änderungen des VIG. Ferner werden die Regelungen beider Gesetze weiterhin nicht aufeinander abgestimmt und es fehlt noch immer die durch den Bundesrat seit langem, zuletzt in seinem Beschluss vom 14. Februar 2020, BR-Drucksache 657/19 (Beschluss) geforderte gesetzliche Gesamtkonzeption. Mithin reicht die jetzige Gesetzesänderung nicht aus, um die Forderungen des Bundesrates zu erfüllen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 28 (§ 40 LFGB)

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf ein Gesamtkonzept zu Transparenzregelungen vorzulegen. Dabei soll das Verhältnis zwischen § 40 Absatz 1 und Absatz 1a zu den Regelungen des Verbraucherinformationsgesetzes in verschiedener Hinsicht widerspruchsfrei aufgelöst werden. Der Bundesrat bittet zudem eine Klarstellung mitaufzunehmen, wer tatsächlich in der Lebensmittelkette zu veröffentlichen ist.

Begründung:

Die niedrigschwelligere Information der Öffentlichkeit zu einer Grenzwertüberschreitung nach Absatz 1a Nummer 1 bedarf einer Doppeluntersuchung zur Absicherung im Gegensatz zur „Warnung“ vor gesundheitlichen Risiken nach Absatz 1 Nummer 1 oder der Vermeidung erheblicher Nachteile für die Hersteller oder Vertreiber gleichartiger oder ähnlicher Erzeugnisse nach Absatz 1 Nummer 5.

Für die schwerer wiegenden Tatbestände nach Absatz 1 besteht derzeit ein Selbsteintrittsrecht des Unternehmers gemäß Absatz 2 nicht aber für die Tatbestände nach Absatz 1a.

Offen bleibt die Frage, warum nach den Vorgaben für die Fälle des Satzes 2 Nummer 3 bis 5 eine Information der Öffentlichkeit nur zulässig ist nach Abwägung der Belange der Betroffenen mit den Interessen der Öffentlichkeit an der Veröffentlichung während eine vergleichbare Abwägung bei den weniger schwerwiegenden Fällen des Absatz 1a nicht vorzunehmen ist.

Die genannten Unterschiede sind aus fachlicher und Verbraucherperspektive nicht begründbar.

Darüber hinaus bleiben weiterhin offene Fragestellungen beim Vollzug von § 40 Absatz 1a bestehen. Die Formulierung; „unter Nennung des ...-unternehmens, unter dessen Namen oder Firma das Lebensmittel ... hergestellt oder behandelt oder in den Verkehr gelangt ist“ ist nicht eindeutig, insbesondere, wenn im Zuge der Vermarktung mehrere der o. g., mit „oder“ verknüpften Unternehmen gegenüber dem Endverbraucher präsent sind.

7. Zu Artikel 1 Nummer 28 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (§ 40 Absatz 1a Satz 1 Nummer 3 LFGB)

Artikel 1 Nummer 28 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb ist wie folgt zu fassen:

- ,bb) In Satz 1 Nummer 3 werden nach den Wörtern „zu erwarten ist“ die Wörter „oder eine Sanktionierung wegen der Begehung einer Straftat zu erwarten ist und deswegen gemäß § 41 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten eine Abgabe an die Staatsanwaltschaft erfolgt ist“ eingefügt.“ ‘

Begründung:

Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung der Anregung der Länder folgt, die Veröffentlichungspflicht auch auf die Fälle zu erstrecken, in denen der Verdacht einer Straftat im Raum steht (siehe Beschluss des Bundesrates vom 21. September 2018, BR-Drucksache 369/18 - Beschluss -).

Die Formulierung mit Hilfe einer Bezugnahme auf § 41 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten greift jedoch zu weit. Nach dieser Vorschrift ist ein Vorgang bereits dann abzugeben, wenn der Anfangsverdacht einer Straftat besteht. Besteht lediglich ein Anfangsverdacht, ist jedoch lediglich die Einleitung eines Strafverfahrens, nicht jedoch bereits eine strafrechtliche Sanktionierung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten. Insoweit ist als Abgrenzungskriterium der Begriff des „hinreichenden Verdachtes“ sachgerechter. Die hier vorgeschlagene Formulierung entspricht auch, anders als diejenige im Gesetzesentwurf, der Systematik des § 40 Absatz 1a Satz 1 Nummer 3 LFGB. Diese stellt neben dem hinreichenden Verdacht im Hinblick auf den Verstoß auch auf eine konkrete Sanktionserwartung (mind. 350 € Bußgeld) ab. Diese Systematik würde durchbrochen und ausgehebelt, wenn allein die Einleitung eines bestimmten Verfahrens die Veröffentlichungspflicht auslösen würde. Die

für die Sanktionserwartung notwendige Auseinandersetzung mit Tat und Täter muss auch im Rahmen der Veröffentlichungspflicht erfolgen. Andernfalls drohen unzumutbare Belastungen für die zuständigen Behörden aber auch für die Lebensmittelunternehmen. Gleichzeitig würde der Sinn und Zweck der Regelung ausgehebelt, da die zu erwartende hohe Zahl an Falschmeldungen (ein Anfangsverdacht bestätigt sich oft nicht) die Aussagekraft und damit die Akzeptanz der Meldungen deutlich einschränken würde. Die Wirkung wird verfehlt, wenn über einer Vielzahl an Meldungen das Damoklesschwert der Korrektur liegt.

Die Abgabe an die Staatsanwaltschaft sollte ebenfalls als konstitutives Merkmal aufgenommen werden. Nur so kann sich die veröffentlichende Behörde sinnvoll mit der Staatsanwaltschaft ins Benehmen setzen (vgl. Nummer 28 Buchstabe c Doppelbuchstabe cc). Diese muss den Vorgang kennen und bewerten können. Andernfalls besteht durch eine Veröffentlichung vor Abgabe, wie es im Gesetzentwurf vorgesehen ist, die Gefahr, dass durch die Veröffentlichung der verfolgte Untersuchungszweck gefährdet wird. In der Praxis bietet es sich an, mit der Abgabe eines Verfahrens an die Staatsanwaltschaft gleichzeitig das Benehmen über die Veröffentlichung herzustellen. So wird auch die Voraussetzung der Unverzüglichkeit eingehalten.

8. Zu Artikel 1 Nummer 33 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 44 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 LFGB)

In Artikel 1 Nummer 33 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa sind in § 44 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 die Wörter „spätestens 24 Stunden nach Aufforderung“ durch die Wörter „unverzüglich, spätestens jedoch 24 Stunden nach Aufforderung in einem strukturierten, gängigen und maschinenlesbaren Format“ zu ersetzen.

Begründung:

In verschiedenen Lebensmittelkrisen hat sich gezeigt, dass eine schnelle Rückverfolgung von Lieferketten für eine wirksame Gefahrenabwehr von entscheidender Bedeutung ist. Nach Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 haben Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer Systeme und Verfahren einzurichten, um die jeweils erforderlichen Rückverfolgbarkeitsinformationen den zuständigen Behörden auf Anforderung zur Verfügung stellen zu können. Die Verwertbarkeit dieser Informationen kann entscheidend davon abhängen, ob sie der zuständigen Behörde in angemessener Frist und in angemessener Form, insbesondere in einer elektronisch zu verarbeitenden Form, mitgeteilt werden. Daher sollte der Lebensmittel- oder Futtermittelunternehmer dazu verpflichtet sein, die erforderlichen Informationen so vorzuhalten, dass sie der zuständigen Behörde im Bedarfsfall in einem strukturierten, gängigen und maschinenlesbaren Format elektronisch und unverzüglich, spätestens jedoch binnen 24 Stunden übermittelt werden können. Die Formulierung, die Daten in einem „strukturierten, gängigen und maschinenlesbaren Format“ zu übermitteln, entspricht

der Wortwahl in Artikel 20 Absatz 1 der Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679), die für die Übermittlung von Daten in bestimmten Fällen ein entsprechendes Format vorschreibt. Damit ist sichergestellt, dass diese Daten von der zuständigen Behörde elektronisch bearbeitet und so auch komplexe Lieferwege mit vielen Vertriebsstufen schnell rückverfolgt werden können. Ein bestimmtes Format wird dabei nicht vorgeschrieben, sondern lediglich allgemein festgelegt, dass es sich bei dem verwendeten Format um ein strukturiertes, gängiges und maschinenlesbares Format, z.B. als Excel-Datei, handeln muss.

Die Auswertbarkeit von Lieferlisten ist ein zentrales Instrument zur Sicherstellung und Beschleunigung der Rückverfolgbarkeit bei nicht sicheren Lebensmitteln oder Futtermitteln. Die in der Grunddrucksache vorgeschlagene Formulierung fällt hinter die vom Bundesrat mit Drucksache 658/19 (Beschluss) vom 14. Februar 2020 erhobene Forderung zurück, die Informationen zur Rückverfolgbarkeit in einem einheitlichen Format vorzulegen. Die Wahl der Formulierung „unverzüglich, spätestens 24 Stunden nach ...“ soll darüber hinaus gewährleisten, dass aus Gründen des vorbeugenden Gesundheits- und damit des Verbraucherschutzes sowie im Interesse der Unternehmen selbst auch komplexe Lieferwege mit vielen Vertriebsstufen schnell rückverfolgt werden können. Unbillige Härten für kleinere Unternehmen können einerseits durch die bereits in der Grunddrucksache enthaltene Formulierung des neuen Satz 3 vermieden werden, zudem können auch analog geführte Vertriebsinformationen durch die Unternehmen selbst im erforderlichen Dateiformat digital erfasst werden, falls sie von der Behörde hierzu aufgefordert werden.

Aufgrund der Erkenntnisse aus vorangegangenen Geschehen lebensmittelbedingter Krankheitsausbrüche kann ein schneller und effektiver Rückruf nicht nur Erkrankungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern vermeiden helfen, sondern auch die wirtschaftlichen Schäden bei den Unternehmen mindern. Klare, konkrete Vorgaben hierfür ermöglichen die Einrichtung digitaler Schnittstellen und reduzieren den organisatorischen und finanziellen Aufwand.

9. Zu Artikel 1 Nummer 33 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 44 Absatz 3 LFGB)

- a) Der Bundesrat hält die Auswertbarkeit von Lieferlisten für ein zentrales Instrument zur Sicherstellung und Beschleunigung der Rückverfolgbarkeit bei nicht sicheren Lebensmitteln oder Futtermitteln.
- b) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich auf EU-Ebene für die Sicherstellung der Beschleunigung der Rückverfolgbarkeit bei nicht sicheren Lebensmitteln oder Futtermitteln einzusetzen.

Begründung:

Jüngste Vorkommnisse in der Futtermittel- und Lebensmittelüberwachung (z. B. Dioxin, Pferdefleisch, Listerien) machen deutlich, wie wichtig es ist, einheitliche Vorgaben für die Informationsübermittlung zu schaffen und die Rückverfolgbarkeit von Futter- und Lebensmitteln zu überwachen.

Die Daten auszuwerten und zu analysieren, ist für die Behörden nach wie vor eine große Herausforderung und kann zu Verzögerung bei der Rückverfolgung führen: Die Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer übermitteln unterschiedliche Informationen in unterschiedlichen Formen. Wichtig ist deshalb die Nutzung einer einheitlichen Form.

Unter „Form der Datenübermittlung“ wird eine gemeinsam abgestimmte Vorlage verstanden, in die die Futtermittel- und Lebensmittelunternehmer ihre Informationen für die Rückverfolgbarkeit eintragen können.

Standards und Vorlagen werden seitens der Futtermittel- und Lebensmittelwirtschaft beispielsweise im Rahmen privatwirtschaftlicher Qualitätssicherungssysteme vereinbart. Sie dienen der Wirtschaft zum schnelleren und effektiveren Datenaustausch. Dies sollte auch beim Daten- bzw. Informationsaustausch zwischen Behörden und Unternehmen realisierbar sein.

Die einschlägige Verordnung (EG) Nr. 178/2002 enthält weder Vorgaben zur Fristsetzung noch zur Form der Datenübermittlung. Es sollte angesichts eines globalen Handels angestrebt werden, zusätzlich zu der Anpassung des LFGB eine Anpassung der europäischen Gesetzgebung zu initiieren: Die Verordnung (EG) Nr. 178/2002 und die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 931/2011 wurden vor 18 bzw. 9 Jahren in Kraft gesetzt. Seit dieser Zeit haben sich die technischen Möglichkeiten enorm weiterentwickelt und sollten in Rechtsakten Berücksichtigung finden.

Wie wichtig die Rückverfolgbarkeit ist, hat sich nicht zuletzt im Rahmen des Fipronil-Geschehens gezeigt. Die Behörden sollten daher die Möglichkeit bekommen, Daten in einer abgestimmten Form zu erhalten. Dies sollte sich auch in der Gesetzgebung widerspiegeln.

10. Zu Artikel 1 Nummer 41 Buchstabe d (§ 55 Absatz 3 LFGB)

Artikel 2 (§ 55 Absatz 3 LFGB)

Der Gesetzentwurf ist wie folgt zu ändern:

- a) In Artikel 1 Nummer 41 Buchstabe d sind vor den Wörtern „kosmetischen Mitteln“ die Wörter „Mitteln zum Tätowieren,“ einzufügen.
- b) In Artikel 2 sind in § 55 Absatz 3 Satz 1 vor den Wörtern „kosmetischen Mitteln“ die Wörter „Mitteln zum Tätowieren,“ einzufügen.

Begründung:

Die Regelung des § 55 Absatz 3 LFGB sollte den gesamten Nonfood-Bereich des LFGB erfassen, so dass die Mittel zum Tätowieren zu ergänzen sind.

11. Zu Artikel 1 allgemein (Änderung des LFGB)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch eine Ermächtigungsgrundlage für die Einrichtung und Führung einer Positivliste für „andere Stoffe“ bei Nahrungsergänzungsmitteln (NEM) aufzunehmen. Die Ermächtigungsgrundlage sollte festlegen, dass eine Verordnung Vorgaben zur Definition der „anderen Stoffe“, zu Wirkung, Sicherheit und Qualität der Stoffe sowie der zulässigen Mengen macht.

Begründung:

Neben Vitamin- und Mineralstoffpräparaten werden Nahrungsergänzungsmittel mit anderen Stoffen, wie bspw. Pflanzen- und Pflanzenzubereitungen (Botanicals) etc., in den Verkehr gebracht. Im Gegensatz zu Vitaminen und Mineralstoffen (Richtlinie 2002/46/EG, Anhang I) existiert für diese Stoffe keine Positivliste. Darüber hinaus fehlen für die „anderen Stoffe“ gesetzlich festgelegte Definitionen, Reinheitsanforderungen, Qualitätsstandards und zulässige Mengen.

Gemäß Artikel 4 Absatz 8 der Richtlinie 2002/46/EG sollte die EU-Kommission bis Juli 2007 wissenschaftliche Daten sammeln und auf deren Grundlage dem EU-Parlament/EU-Rat Rechtssetzungs- und Handlungsvorschläge für den Erlass einer Positivliste für andere Stoffe (wie Pflanzen und Pflanzenzubereitungen - „Botanicals“) in NEM unterbreiten. In einem im Dezember 2008 veröffentlichten Bericht nimmt die EU-Kommission jedoch von einer abschließenden Liste für erlaubte andere Stoffe in NEM ausdrücklich Abstand. Es wird u.a. auf das in Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1925/2006 geregelte Verfahren verwiesen, mit dem die Aufstellung von Listen von Stoffen, deren Verwendung Beschränkungen unterliegt, die verboten sind oder die von der Gemeinschaft geprüft werden ermöglicht wird. Dieses Verfahren ist jedoch bisher kaum angewandt worden und stellt lediglich eine Art Negativliste dar.

Daher gilt weiterhin, dass die amtliche Lebensmittelüberwachung für ein Verbot eines NEM die gesundheitliche Bedenklichkeit in jedem Einzelfall nachweisen muss, anstatt dass die gesundheitliche Unbedenklichkeit vorab nachgewiesen wird.

Aufgrund dessen etablierten verschiedene Mitgliedstaaten, wie Belgien, Frankreich und Italien, eigene Positivlisten.

In Deutschland wurden die „Stofflisten des Bundes und der Bundesländer“ veröffentlicht, die den Behörden und Inverkehrbringern als Orientierungshilfe bei der Einstufung und Beurteilung von Stoffen bezüglich der Verwendung als

Lebensmittel oder Lebensmittelzutat dienen können. Sie sind nicht rechtsverbindlich und ersetzen keine einzelfallbezogene Beurteilung, die nur unter Berücksichtigung aller beurteilungsrelevanten Kriterien wie Zubereitung, Dosierung, Kennzeichnung erfolgen kann. Die Stofflisten des Bundes und der Bundesländer können jedoch als Grundlage für den Entwurf einer Positivliste für „andere Stoffe“ in Nahrungsergänzungsmitteln herangezogen werden.

Alternativ wäre auch eine Beteiligung an dem von Belgien, Frankreich und Italien unter dem Namen „BelFrIt“ bekannte Kooperationsprojekt eine mögliche Option. Im Rahmen dieses Projektes wurde eine Liste der zur Verwendung in Nahrungsergänzungsmitteln zulässigen Pflanzen zusammengestellt. Die BelFrIt-Liste hat das Ziel, die in den Mitgliedsstaaten gewonnenen Erfahrungen zu bündeln und so das Verbraucherschutzniveau zu erhöhen und den Handelsverkehr zu erleichtern.

12. Zu Artikel 5 Nummer 2 (§ 27 Absatz 1a WeinG)

In Artikel 5 Nummer 2 ist in § 27 Absatz 1a nach dem Wort „unterliegende“ das Wort „Lebensmittel“ durch das Wort „Erzeugnisse“ zu ersetzen.

Begründung:

In der Neuformulierung wird eine Regelung für Erzeugnisse des Weinrechts getroffen, daher ist an dieser Stelle auch der formal zutreffende Begriff „Erzeugnis“ zu verwenden.