
Die staatliche Lebensmittelkontrolle – Entwicklung und Verbesserungspotentiale

Vortrag anlässlich der DAF-Tagung:
„Lebensmittelqualität und Qualitätssicherungssysteme“

Braunschweig, 29. 10. 2003

Dr. Jürgen Buchwald



Mecklenburg-Vorpommern

Gliederung

Inhalt:

- Öffentliche Diskussion
- Einsatzfelder
- Organisatorische Aspekte
- Schwachstellen
- Optimierungsmöglichkeiten
- Zusammenfassung und Schlussfolgerungen



Mecklenburg-Vorpommern

Die öffentliche Diskussion zur Lebensmittelsicherheit

wird bestimmt durch Schlagzeilen von vermeintlichen oder tatsächlichen Lebensmittelskandalen wie:

BSE	Herbst/Winter 2000, Wechsel von Agrar- zu Verbraucherschutzpolitik
MKS	2001 Großbritannien, NL, F
Salmonellen	Schokolade, Dezember 2001 / Kräutertee 2003
Nitrofen	Biogetreide, erster großer Skandal im Ökolandbau
Nitrofuran	Geflügelfleisch aus Brasilien, Thailand
Acrylamid	Frühjahr 2002 erstes Bekanntwerden der Problematik, anhaltende Diskussionen
Dioxin	Frühjahr 2003, Belastung von Futter durch Trockenwerk
Greenpeace	Pestizide außer Kontrolle



Mecklenburg-Vorpommern

Die öffentliche Reaktion

Die öffentliche Reaktion auf Lebensmittelskandale wird primär geprägt durch:

- Angenommenes Risiko
- Eingeleitete Maßnahmen
- Annahmen in der Öffentlichkeit zu den Ursachen



Mecklenburg-Vorpommern

BSE als Zäsur im Verbraucherschutz

Ausgehend von vorangegangenen Lebensmittelkandalen hat BSE das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der (deutschen) Lebensmittelüberwachung schwer erschüttert. Die Politik hat den Handlungsbedarf erkannt und

- Integrierten Ansatz zur Lebens- und Futtermittelüberwachung, Weißbuch der EU, Farm To Fork-Konzept entwickelt,
- das ehemalige BML unter Einbeziehung von Teilen des BMG und des BMWI in das BMVEL überführt,
- die Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung mit dem Bericht „Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes“ beauftragt,
- auf Bundes- und Landesebene Maßnahmen zur Umsetzung des Berichtes eingeleitet.



Mecklenburg-Vorpommern

Einsatzfelder der Lebensmittelkontrolle

Die Lebensmittelkontrolle i.w.S. umfasst die Überwachung von der Primärproduktion bis zum Verbraucher über alle Verarbeitungs- und Handelsstufen. Sie umfasst damit:

1. Veterinärwesen
2. Lebensmittelüberwachung i.e.S.
3. Überwachung der pflanzlichen Produktion
4. Futtermittelüberwachung
5. Tierkennzeichnung und -dokumentation



Mecklenburg-Vorpommern

Abgrenzung der Lebensmittelkontrolle

- Nahrungsergänzungsmittel
- Arzneimittel
- Wasser (Tafelwasser, Mineralwasser)
- Bedarfsgegenstände (Unterschied EU/Bundesrecht)



Mecklenburg-Vorpommern

Rechtsgrundlagen der Lebensmittelkontrolle

Teil I – EU-Recht (auszugsweise)

Derzeitig:

Allgemeines Lebensmittelrecht

- VO (EG) 178/2002, EU-Basisverordnung
- RL 89/397/EWG über die amtliche Lebensmittelüberwachung
- RL 93/99/EWG über zusätzliche Maßnahmen im Bereich der amtlichen Lebensmittelüberwachung
- RL 93/43/EWG über Lebensmittelhygiene

Zukünftig:

Neuordnung auf EU-Ebene bis 2007

Wesentliche Vorhaben:

- Hygienepaket, Zusammenführung und Neufassung bestehender Vorschriften in vier VO und einer RL
- Kontrollverordnung, integrierte Verordnung über amtliche Futter- und Lebensmittelkontrollen



Mecklenburg-Vorpommern

Rechtsgrundlagen der Lebensmittelkontrollen

Teil II – Bundesrecht (auszugsweise)

Allgemeines Lebensmittelrecht:

- Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-gesetz
- Lebensmittelhygiene-Verordnung
- Fleischhygiene-Verordnung
- Gesetz zur Änderung futtermittelrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung sonstiger Gesetze (u.a. § 40a LMBG)

Spezielles Lebensmittelrecht:

- Lebensmittelkennzeichnungsverordnung
- Zusatzstoff-Zulassungsverordnung
- Rückstandshöchstmengenverordnung

Zukünftig:

- Deutsches Lebensmittelgesetzbuch (Entwurf noch in 2003)
- AVV-Rahmenüberwachung [derzeitig ruhend]



Mecklenburg-Vorpommern

Organisatorische Aspekte der Lebensmittelkontrolle

1. EU-Ebene
2. Bundes-Ebene
3. Ebene der Bundesländer,
Beispiel Mecklenburg-Vorpommern
4. Abgrenzung und Abstimmung Bund/Länder



Mecklenburg-Vorpommern

Organisation Lebensmittelkontrolle auf EU-Ebene

EU-Kommission:

- Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz
- Lebensmittel und Veterinäramt der EU (Dublin)
- Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (Standort unklar, vorläufig Brüssel)



Mecklenburg-Vorpommern

Organisation der Lebensmittelkontrolle auf Bundesebene

BMVEL

- Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
- Bundesinstitut für Risikobewertung

Indirekt:

- Ressortforschung des Bundes
- Forschungseinrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft
Gottfried Wilhelm Leibniz



Mecklenburg-Vorpommern

Organisation der Lebensmittelkontrolle in den Bundesländern

- Ressortierung und Aufgabenzuschnitt in den Bundesländern sehr unterschiedlich
- vorrangig Sozial- und Landwirtschaftsressorts zuständig
- teilweise Trennung zwischen Veterinärwesen und Lebensmittelkontrolle im engeren Sinne (z.B. Sachsen-Anhalt)



Mecklenburg-Vorpommern

Organisation der Lebensmittelkontrolle in Mecklenburg-Vorpommern

1. **Fachaufsicht:**

Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei

2. **Überwachung:**

Veterinärwesen: Landkreise und kreisfreie Städte

Lebensmittel: Landkreise und kreisfreie Städte

Futtermittel: untere Landesbehörde

Pflanzenbau: untere Landesbehörden

3. **Untersuchung:**

Veterinärwesen: Landesveterinär- und
Lebensmitteluntersuchungsamt

Lebensmittel: Landesveterinär- und
Lebensmitteluntersuchungsamt

Futtermittel: Landwirtschaftliche Untersuchungs- und
Forschungsanstalt

Pflanzenbau: Landespflanzenschutzamt/LUFA



Mecklenburg-Vorpommern

Zuständigkeiten in der Lebensmittelkontrolle

Gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern für die Lebensmittelsicherheit (grundgesetzlich vorgegeben)

Bund:

- Rechtsetzung auf Bundesebene und Mitwirkung in der EU.
- einheitliche und ordnungsgemäße Umsetzung der EU-Vorgaben

Länder:

- Mitwirkung an Rechtsetzungsverfahren über Bundesrat
- Durchsetzung rechtliche Regelungen gegenüber Rechtsunterworfenen,
- geeignete und ausreichende Kontrollen,
- Umfang / Intensität der Kontrollen werden zwischen Bund und Ländern abgestimmt (z.B. Monitoring auf Basis LMBG)



Mecklenburg-Vorpommern

Schwachstellen der staatlichen Lebensmittelkontrolle EU- und Bundesebene

- Langwierigkeit der Erarbeitung gesetzlicher Vorgaben (Abstimmung innerhalb der EU, Einigung auf kleinsten gemeinsamen Nenner)
- Unterschiedliche fachliche Abgrenzungen zwischen EU und Deutschland (z.B. Wasser, Bedarfsgegenstände)
- Langwierigkeit der Umsetzung von gesetzlichen Vorgaben (Föderalismus bedingt)
- Uneinheitliche Ausgestaltung aufgrund unterschiedlicher Prioritätensetzung in den Mitgliedstaaten (Acrylamid in Deutschland, Salmonellen in DK, S, F; Listerien in I, F, A)
- Unterschiedliche Grenzwerte, z.B. Höchstmengenregelung bei pflanzlichen Lebensmitteln
- Unterschiede in der Beurteilung der Verkehrsfähigkeit aufgrund von Analysequalitäten



Mecklenburg-Vorpommern

Schwachstellen der staatlichen Lebensmittelkontrolle Länderebene

- Umsetzung auf Landesebene (Konnexität)
- Finanzieller Aufwand für Personal/Sachausstattung
- Vernetzung von Überwachungsaufgaben auf horizontaler Ebene
- Datenrechtliche Verknüpfung von verschiedenen Untersuchungsbereichen
- Risikoorientierung der Überwachung



Mecklenburg-Vorpommern

Optimierungsansätze der staatlichen Lebensmittelkontrolle

EU-Ebene:

- Erlass von Verordnungen (mit konkreten Vorgaben) statt von Richtlinien
- Einheitliche Grenzwerte, z.B. Höchstmengen von PSM-Rückständen
- Anpassung der Überwachung von Lebensmitteleinfuhren pflanzlicher Herkunft an die tierischer Herkunft
- Schnellere Einleitung von Maßnahmen bei aufgedeckten Defiziten
- Vereinfachte Mehrheitsentscheidungen statt Einigung auf kleinsten gemeinsamen Nenner



Mecklenburg-Vorpommern

Optimierungsansätze der staatlichen Lebensmittelkontrolle

in Deutschland:

- Verbindlichere Abstimmung zwischen Ländern bzw. Bund und Ländern durch die Anwendung von AVV
- Vermeidung deutscher Sonderregeln
- Einführung Verbraucherinformationsgesetz
- Stärkere Kooperation zur besseren Auslastung von Untersuchungstechnik
- Vollständige Zusammenfassung der Kontrollaufgaben
- Flexiblere Handhabung von Haushaltsmitteln, Budgetierung
- Einheitliche Ressortierung in den Ländern



Mecklenburg-Vorpommern

Zusammenfassung

- Die **Lebensmittelkontrolle** ist in eine **Vertrauenskrise** geraten.
- Mit **Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit** (EU-Ebene) und der **Neustrukturierung** des Verbraucherschutzes (in D) sind **Maßnahmen** zur effizienteren **Lebensmittelüberwachung** ergriffen worden.
- **Neuordnung** der Lebensmittelüberwachung **noch mehrere Jahre**.
- **Systembedingt Abstimmungsprozesse** auf EU-Ebene **langwierig**.
- Die **Umsetzung** von Europ.Recht durch den **Föderalismus erschwert**.
- Die personellen und materiellen **Anforderungen** an den Vollzug **wachsen**.
- **Unterschiedliche** Grenzwerte / **Ausgestaltungen** von Vorschriften in MS bewirken **Irritationen der Bevölkerung** und **Handelshemmnisse**.
- **Verbesserung** der (daten)rechtlichen Vorgaben für **Verbraucherinformation** und Überwachung notwendig.



Mecklenburg-Vorpommern

Forderungen zur Verbesserung der Lebensmittelkontrolle

A. Weitere Harmonisierung

- Verbindlichere Rechtsetzung auf EU-Ebene
- Einheitliche Grenzwerte, PSM-Höchstmengen
- Einheitliche Einfuhrkontrollen (pflanzl./tier. Lebensmittel)

B. Transparenz und Effektivität

- Verzicht auf deutsche Sonderwege
- Verbindliche Abstimmung zwischen Bund und Ländern auf der Grundlage von AVV
- Intensivierung der Zusammenarbeit in Untersuchung und Überwachung zwischen den Ländern
- Einführung Verbraucherinformationsgesetz

C. Risikobewertung von Produkten und Betrieben



Mecklenburg-Vorpommern

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.



Mecklenburg-Vorpommern