

Stellungnahme
des Deutschen Raiffeisenverbandes e.V. (DRV)
zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung
des Lebensmittel- und des Futtermittelrechts

In dem Gesetzentwurf zur Neuordnung des Lebens- und Futtermittelrechts, der die Anpassung des nationalen Rechts an die Verordnung EG Nr. 178/2002 vorsieht, wählt die Bundesregierung einen einheitlichen Regelungsansatz für Lebens- und Futtermittel und schafft ein gemeinsames Gesetzbuch. Das Ziel einer höheren Transparenz und Vereinfachung der gesetzlichen Regelungen unterstützt der DRV, die Umsetzung im vorliegenden Gesetzentwurf sieht der DRV allerdings kritisch.

Obwohl sich die Zusammenführung des Futtermittel- und des Lebensmittelrechts an der europäischen Verordnung orientiert, muss die Frage erlaubt sein, ob diese Zusammenführung zweier eigenständiger und teilweise sehr spezifischer Regelwerke in einem komplexen Gesetz letztlich wirklich hilfreich ist. Für die Anwender des Futtermittelrechts wird der praktische Umgang mit dem neuen Regelwerk durch die grundsätzliche Zusammenführung und die dann aber innerhalb des Gesetzes erfolgte Aufteilung der Vorgaben zu Futtermitteln und Lebensmitteln auf gemeinsame sowie getrennte Abschnitte eher erschwert als erleichtert. Auf den ersten Blick ist für den Futtermittelhersteller nicht immer zu erkennen, welche Regelungen für ihn gelten und welche nicht.

Der Gesetzentwurf sieht zahlreiche, inhaltlich sehr weitreichende Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen vor. Der DRV verweist darauf, dass dies nicht in jedem Fall mit der Notwendigkeit zu rechtfertigen ist, dass bisherige gesetzliche Regelungen, die aufgehoben werden, künftig durch eine Verordnung geregelt werden sollen. Es entsteht der Eindruck, dass zahlreiche Vorschriften, die im bislang geltenden Recht nur für eine Produktgruppe Gültigkeit hatten, durch die Verwendung der Begriffe "Erzeugnisse" (§ 2 Absatz 1) oder "bestimmte Erzeugnisse" auf sämtliche oder zumindest einen größeren Teil der Erzeugnisse (Futtermittel, Lebensmittel etc.) ausgedehnt werden. Diese Erweiterung der Ermächtigungsgrundlagen ermöglicht sachlich ungerechtfertigte und unangemessene Regelungen und führt zu einer steigenden Reglementierung. Weiterhin

besteht die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen, wenn nationale Regelungen abweichend von EU-Recht getroffen werden. Als Orientierung sollten die europäischen Verordnungen gelten, die für die Wirtschaftsbeteiligten einen einheitlichen Rechtsrahmen gewährleisten.

Mit einem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen wurden kurzfristig weitreichende Regelungen zur Weitergabe von Informationen über Lebens- und Futtermittel in das Gesetz aufgenommen. Auf diesem Wege soll im Prinzip das seit längerem von der Bundesregierung angestrebte Verbraucherinformationsgesetz, das 2002 im Vermittlungsausschuss gescheitert war, nun für den Lebens- und Futtermittelbereich umgesetzt werden.

Die geplante Offenlegung von Informationen über Lebens- und Futtermittel darf nicht zu Lasten der Wirtschaft gehen. Die Gefahr des Missbrauchs durch Wettbewerber, Medien oder Nichtregierungsorganisationen muss ausgeschlossen werden. Außerdem dürfen die erweiterten Informationsmöglichkeiten nicht die Grundrechte der Unternehmen einschränken. Der DRV vermisst klare Vorgaben zum sachgerechten Umgang mit den Informationen. Für die Unternehmen sind keinerlei Rechtsmittel vorgesehen, um sich z.B. gegen die Weitergabe verfälschter Informationen zu wehren. Es muss klarer dargelegt werden, wie die Informationen aufbereitet werden. Auch die entscheidende Regelung der Haftung sollte geklärt werden.

Angesichts der offenen Märkte in Europa haben die geplanten Verbraucherinformationsregeln nur eine partielle Wirkung. Wichtige Informationen über importierte Waren sind den deutschen Behörden nicht zugänglich, so dass die geplanten Regeln schon vom Ansatz nur eingeschränkt der Verbraucheraufklärung dienen können. Dem DRV erscheint es daher angebracht, den Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung zurückzuweisen.

Im einzelnen merkt der DRV folgendes an:

Zu § 18 Verfütterungsverbot und Ermächtigungen

Für die Aufrechterhaltung des Verfütterungsverbotes für tierische Fette in Deutschland besteht u.E. kein Grund. Der Einsatz tierischer Fette ist in anderen EU-Staaten erlaubt, so dass es zu Wettbewerbsverzerrungen kommt. § 18 ist dementsprechend zu streichen.

Zu § 19 Verbote zum Schutz vor Täuschung

Die vom Bundesrat mit Drucksache 429/1/04 vom 28. Juni 2004 eingebrachte Forderung (Einfügen der Nr. 2a in § 19 Abs. 1 Satz 2 nach Nr. 2), die Hervorhebung besonderer Eigenschaften eines Futtermittels zu verbieten, wenn diese in vergleichbaren Futtermitteln ebenfalls gegeben

sind (Werbung mit Selbstverständlichkeiten), geht über das bisher geltende Futtermittelrecht hinaus und ist in dieser generellen Formulierung zu streichen.

Mit der Werbung mit Selbstverständlichkeiten ist die Hervorhebung objektiv zwar vorhandener, aber dem Produkt ohnehin eigener oder gesetzlich vorgeschriebener Eigenschaften gemeint. Dies ist im Lebensmittelrecht zwar nicht zulässig, gleichwohl verweist die Lebensmittelrechtsprechung aber darauf, dass eine Entscheidung, ob tatsächlich eine Werbung mit Selbstverständlichkeiten vorliegt, nur im Einzelfall getroffen werden kann. Außerdem lässt das Lebensmittelrecht aber bestimmte Hinweise wie beispielsweise „laut Gesetz ohne Bindemittel“ auf den Produkten zu, mit der Begründung, diese hätten rein informativen Charakter und seien nicht irreführend. Derartige Hinweise sind im Futtermittelbereich nicht zulässig.

Eine Übertragung einzelner Werbungsregelungen aus dem Lebensmittelsektor auf den Futtermittelbereich erscheint uns nicht angebracht. Für die Verbraucher, hier die Landwirte, ist es durch die festgeschriebenen Deklarationsvorgaben (Zusammensetzung bei Mischfuttermitteln, Auflistung der Inhaltsstoffe) nach dem gültigen Futtermittelrecht unproblematisch, Kaufentscheidungen entsprechend ihrer Bedürfnisse zu treffen. Die für die Rationsberechnung entscheidenden Informationen stehen dem Landwirt in ausreichender Form zur Verfügung und werden in der Praxis entsprechend genutzt.

Zu § 23 Weitere Ermächtigungen

Über das bisherige Futtermittelgesetz hinausgehend werden hier verschiedene Ermächtigungen ausgesprochen, die nicht zu akzeptieren sind: Die Ermächtigung in Punkt 9 soll ausgedehnt werden auf das Herstellen und Inverkehrbringen von bestimmten Futtermitteln. U.E. sollte diese Ermächtigung weiterhin eingeschränkt bleiben auf Fälle, wo die Gesundheit von Mensch und Tier gefährdet ist. Punkt 11 erweitert die Anforderungen an Futtermittelzusatzstoffe oder Vormischungen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Einzel- oder Mischfuttermittel. Die Verwendung bestimmter Stoffe oder Gegenstände wird beim Herstellen oder Behandeln von Futtermitteln (Punkt 12) von einer Zulassung abhängig gemacht. Und schließlich wird der Gesetzgeber ermächtigt, hygienische Anforderungen zu erlassen, die eine einwandfreie Beschaffenheit der Futtermittel von ihrer Herstellung bis zu Verfütterung sicherstellen (Punkt 13). Hier bedarf es einer Begründung für die Änderung der Rechtslage. Die Ausweitung der Ermächtigungen entbehrt jeder Grundlage.

Zu § 38 Zuständigkeit für die Überwachung

Die in Absatz 5 festgeschriebene Unterrichtung des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft geht über die im Futtermittelgesetz im Rahmen einer Kann-Bestimmung geregelten Mitteilungspflicht hinaus. Es sollte den Landesbehörden weiterhin ermöglicht werden, die bei der Überwachung festgestellten Ergebnisse eingehend zu prüfen, bevor die Ergebnisse weitergeleitet werden. Angesichts von möglichen Analysefehlern und Abweichungen muss den Landesbehörden dieser Spielraum zugestanden werden.

Zu § 45 Ermächtigungen

In Absatz 2 Nr. 2 wird das Bundesministerium ermächtigt, Durchführungsbestimmungen zur Rückverfolgbarkeit zu erlassen. Die Verordnung EG Nr. 178/2002 behält Durchführungsbestimmungen zur Rückverfolgbarkeit der Gemeinschaftsebene vor. Wir sprechen uns deshalb dafür aus, § 40 Absatz 2 zu streichen.

In Absatz 3 soll das Bundesministerium ermächtigt werden, Regelungen zur Meldepflicht zu schaffen. Im Futtermittelbereich existiert bereits eine Meldepflicht, die keiner Ausweitung bedarf. Eine Anpassung ist auf Gemeinschaftsebene und auf Basis der Verordnung EG Nr. 178/2002 zu begrenzen.

Zu §§ 49, 50 und 59 Monitoring

Die vorgegebenen Paragraphen finden ihre Entsprechung nur im Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz. Eine Ausweitung auf den Futtermittelbereich ist nicht angebracht.

Zu § 62 Abs. 1 und 2 Anspruch auf Informationen bei Behörden

Der geplante Informationsanspruch soll auch für laufende Verwaltungsverfahren gelten. Dies würde bedeuten, dass selbst eine Überprüfung der Unternehmen durch die Behörden der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden könnte. Der Grundsatz der Vertraulichkeit von Verwaltungsverfahren muss aber unbedingt gewahrt bleiben. Um wirtschaftlichen Schaden von den Unternehmen abzuwenden, dürfen Verwaltungsakte, wie die bloße Überprüfung von Verdachtsmomenten, nicht in den geplanten Informationsanspruch einbezogen werden.

Außerdem sollen die Informationen, soweit dies mit "vertretbarem Aufwand" möglich ist, aufbereitet und ggf. mit einer Erläuterung versehen werden. Die unkommentierte Weitergabe von Informationen an die Öffentlichkeit kann der DRV aber in keinem Fall akzeptieren. Die alleinige Weitergabe, z.B. über bestimmte Inhaltsstoffe, die nicht in Bezug zu vorhandenen gesetzlichen

Höchstwerten gesetzt werden, führt eher zu einer Verbraucherverunsicherung und möglicherweise zu unkalkulierbaren Nachteilen für die Unternehmen. Außerdem sollte die Weitergabe von Daten, die in der Vergangenheit gesammelt wurden, nicht unter die Regelung fallen, um den Grundsatz des Vertrauensschutzes zu gewährleisten.

Bonn, 24. November 2004