



BLC

Bundesverband der Lebensmittelchemiker/-innen
im öffentlichen Dienst e.V.

Die kleinen Diebe hängt man, die großen lässt man laufen

Wer kennt sie nicht diese Redensart?! Sie besagt laut Universal-Lexikon [1], dass die wirklich schwerwiegenden Verbrechen oft ungesühnt bleiben, während Kleinigkeiten konsequent bestraft werden.

Auch im Bereich der Lebensmittelüberwachung begegnet dem Kontrollpersonal ein solcher Vorwurf nicht selten. Kleinere Lebensmittelhersteller sehen sich mit – aus ihrer Sicht – ungebührlichen Forderungen der Lebensmittelüberwachungsbehörden konfrontiert und wähen, dass auch hier für die großen Lebensmittelhersteller andere Spielregeln gelten und diese im Zweifelsfalle ungeschoren davonkommen. Trifft also die Redensart ins Schwarze?

Gleiches Lebensmittelrecht für alle

Wie in anderen Rechtsgebieten gilt auch im Lebensmittelrecht der Grundsatz, dass es kein geteiltes Recht geben darf. Jeder Hersteller, Verarbeiter oder Vertreiber von Lebensmitteln gilt als Lebensmittelunternehmer im Sinne der EU-Basis-Verordnung [2]. Er übernimmt die Verantwortung dafür, dass niemand durch die von ihm abgegebenen Erzeugnisse gesundheitlich geschädigt oder durch die Aufmachung getäuscht wird. In Abhängigkeit von der Art des Betriebes und der Lebensmittel gelten für jeden Lebensmittelunternehmer die gleichen Mindestanforderungen an Produktions- Lager- und Verkaufsräume. Und auch was die Kennzeichnung betrifft, gelten für alle Erzeugnisse bis auf wenige Ausnahmen die Anforderungen der Lebensmittelinformations-Verordnung der EU [3].

Ungleiche Voraussetzungen

Die Spanne der Lebensmittelunternehmer reicht aber vom Direktvermarkter, der Bio-Konfitüre in seinem Ladengeschäft anbietet, bis hin zum multinationalen Konzern, der ein Erzeugnis in vielen Ländern vertreibt. Es verwundert nicht, dass diese Akteure sehr ungleiche Voraussetzungen mitbringen, wenn es um lebensmittelrechtliche Belange geht. Der eine muss sich um alles selber kümmern und hat Mühe aus dem Gesetzestext herauszulesen, was von ihm verlangt wird, der andere hat Fachleute in seinem Unternehmen, die sich ausschließlich um lebensmittelrechtliche Fragen kümmern. Der eine akzeptiert das Bußgeld der Lebensmittelüberwachungsbehörde zähneknirschend, der andere nimmt das nicht einfach so hin und schickt einen (Lebensmittelrechts-)Anwalt ins Feld, um seine Sicht der Dinge durchzufechten.

Die Frage des Ermessens

Die Grundsätze der rechtsstaatlichen Bindung, der Gesetzmäßigkeit, des pflichtgemäßen Ermessens, der Verhältnismäßigkeit und des Übermaßverbotes sind in jedem Fall durch die Lebensmittelüberwachungsbehörden einzuhalten. Insofern haben sie in einer Vielzahl von Einzelfällen Ermessensspielräume und in der Regel auch mehrere Möglichkeiten, dem Recht Geltung zu verschaffen. Ein Bußgeld ist selten in einer einmaligen lebensmittelrechtlichen Verfehlung begründet. Häufig gab es zuvor Belehrungen und Verwarnungen mit oder ohne Verwarngeld, mit denen erreicht werden sollte, dass der Lebensmittelunternehmer seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachkommt.



Es verwundert an dieser Stelle nicht, dass nicht in jedem Bundesland, nicht in jedem Landkreis dieses Ermessen in gleicher Weise ausgeübt wird. Da „menschelt“ es. Da gibt es die strengen und die eher geduldigen Lebensmittelüberwachungsbehörden.

Der Staatsanwalt lässt bitten

Viele Lebensmittelunternehmer sind geschockt, wenn sie von einem Polizeibeamten aufgesucht werden, der im Auftrage der Staatsanwaltschaft ermittelt. Dies ist immer dann der Fall, wenn es sich bei dem Verstoß, der dem Lebensmittelunternehmer zur Last gelegt wird, um eine Straftat handelt. Zu beurteilen, ob ein Lebensmittelunternehmer fahrlässig oder vorsätzlich gehandelt hat, wird in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich gehandhabt. In einigen Bundesländern ist die Vorsatzprüfung Aufgabe der Lebensmittelüberwachungsämter, in anderen Bundesländern ist per Erlass geregelt, dass nur der Staatsanwalt diese Prüfung vornehmen darf.

Widerstand zwecklos?

Weit gefehlt! Der betroffene Lebensmittelunternehmer wird in jedem Fall zu dem ihm vorgeworfenen Sachverhalt angehört. Er kann sich selbstverständlich auch die professionelle Hilfe eines (Lebensmittelrechts-)Anwaltes holen und versuchen die Lebensmittelüberwachungsbehörde von seiner Sicht der Dinge zu überzeugen. Er kann Proben seiner Erzeugnisse untersuchen lassen, um die Vorwürfe gegen ihn zu entkräften. Und nicht zuletzt kann er auch gegen Maßnahmen der Lebensmittelüberwachungsbehörde in Widerspruch gehen. Als ultima ratio bleibt beiden Parteien schließlich der Gang vor ein Gericht.

Vor Gericht und auf hoher See...

Der Gang vor Gericht ist oftmals sowohl für den Beklagten als auch den Kläger mit großer Unsicherheit hinsichtlich des Ausgangs verbunden.

Nach der Einschätzung vieler Kolleginnen und Kollegen aus der Lebensmittelüberwachung neigen Staatsanwälte und Richter angesichts von Rechtsverstößen wie z. B. Fahrerflucht und Körperverletzung dazu, Lebensmittelrechtsverstöße zu bagatellisieren. Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Lebensmittelrechtssachen, wie sie immer wieder gefordert wurden, gibt es nur wenige in ganz Deutschland.

Hoher Abstimmungsbedarf

Lebensmittelüberwachung ist nach Artikel 74 des Grundgesetzes [4] Teil der konkurrierenden Gesetzgebung und damit Aufgabe der Länder. Die Überwachungsbehörden und auch die Untersuchungseinrichtungen der Länder sind gemäß Artikel 3 Grundgesetz dazu verpflichtet alle Lebensmittelunternehmer gleich zu behandeln. Es gilt, dass eine Behörde nicht willkürlich wesentlich Gleiches ungleich bzw. wesentlich Ungleiches gleich behandeln darf (Willkürverbot). Zudem besteht eine sogenannte Selbstbindung der Behörden, wonach eine Behörde, soweit sich eine Verwaltungspraxis gebildet hat, tatsächlich gleiche Fälle auch rechtlich gleich behandeln muss.

Das führt dazu, dass sowohl auf der Ebene der zuständigen Länderministerien und der überwiegend kommunalen Lebensmittelüberwachungsämter, als auch auf der Ebene der Untersuchungseinrichtungen der Länder ein hoher Abstimmungsbedarf existiert, um tatsächlich in jedem Fall bundesweit vergleichbare Maßstäbe anzulegen.

Dazu gibt es unter anderem die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften des Bundes wie z. B. die AVV Rahmenüberwachung, die dies auf der Verwaltungsebene bewirken sollen.



Auch die Gremien ALS (Arbeitskreis Lebensmittelchemischer Sachverständiger der Länder und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit) und ALTS (Arbeitskreis der auf dem Gebiet der Lebensmittelhygiene und der Lebensmittel tierischer Herkunft tätigen Sachverständigen) auf der Ebene der Untersuchungseinrichtungen der Länder sind gute Beispiele für diese Abstimmungsarbeit.

Jedoch wird es auch in der Frage der Abstimmung niemanden verwundern, wenn Ideal und Wirklichkeit nicht immer deckungsgleich sind.

Die Rolle des Lebensmittelchemikers

Welche Rolle spielt der Lebensmittelchemiker nun in diesem Zusammenhang?

Der Lebensmittelchemiker nimmt nicht nur in den Untersuchungseinrichtungen der Länder eine wichtige Position ein, indem er die Lebensmittel auf ihre Rechtskonformität überprüft und Sachverständigen-gutachten anfertigt.

Er hat auch eine wichtige Funktion in den Lebensmittelüberwachungsbehörden vor Ort. Dort geht es darum, die Gutachten der Landesuntersuchungseinrichtungen rechtssicher durchzusetzen und Verstöße zu sanktionieren. Amtliche Stellungnahmen müssen daraufhin geprüft und bewertet werden, ob sie den Lebensmittelunternehmer tatsächlich entlasten können oder aber nicht.

Leider muss man an dieser Stelle immer wieder feststellen, dass lebensmittelchemischer Sachverstand nur in sehr wenigen Lebensmittelüberwachungsbehörden vorhanden ist. Dabei ist dieser gerade dort auf den folgenden Gebieten [5] absolut erforderlich:

- Chemische Risiken: (Prozess-)Kontaminanten, Rückstände, Toxine
- Zusatzstoffe, Aromen, Enzyme und Verarbeitungshilfsstoffe
- Stoffe und Zutaten, die Allergien oder Unverträglichkeiten hervorrufen können
- Spezielle Kennzeichnung, insbesondere nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben
- Novel Food und Functional Food
- Nahrungsergänzungsmittel
- Lebensmittel zur besonderen Ernährung wie bilanzierte Diäten, Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder, Sportlernahrung
- Amtliche Anerkennung und Nutzungsgenehmigung von natürlichen Mineralwässern
- Abgrenzung von Lebensmitteln und Arzneimitteln
- Gentechnische Veränderungen von Lebensmitteln
- Radioaktivität und Bestrahlung
- Konformität der Bedarfsgegenstände mit Lebensmittelkontakt, einschließlich Guter Herstellungspraxis.

Fazit

Für die Behauptung „die kleinen Diebe hängt man, die großen lässt man laufen“ wird man sicherlich immer wieder auch im Bereich der Lebensmittelüberwachung plakative Beispiele finden. Jedoch ist darin nicht ein Mangel des Systems an sich zu sehen, sondern oftmals hat dies andere Gründe. Unzureichende Abstimmung bzw. Koordination der handelnden Kontrollbehörden und –personen sowie insbesondere unterschiedliche Strukturen und Möglichkeiten der Lebensmittelunternehmer, sich mit dem Lebensmittelrecht zu befassen, sind zwei wesentliche davon.

Lebensmittelchemiker/-innen in Lebensmitteluntersuchung und -überwachung sind:

- **Experten in Sachen Lebensmittelrecht**
- **Kompetente Berater der Verwaltung, der Politik und der Verbraucher**

**Literatur:**

- [1] http://universal_lexikon.deacademic.com
- [2] Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit vom 28. Januar 2002 (ABl. Nr. L 31/1)
- [3] Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission vom 25. Oktober 2011 (ABl. Nr. L 304/18)
- [4] Art. 74, Grundgesetz des Bundesrepublik Deutschland in der Fassung v. 28. August 2006
- [5] A. Neuhaus, Lebensmittelchemiker an der Überwachungsbasis – Luxus oder unverzichtbar?, J Consum Prot Food Saf (2017) 12 (Suppl 1):S87–S90

Veröffentlicht: Januar 2018

Geschrieben von: Landesverband Sachsen-Anhalt

V.i.S.d.P.:

Bundesverband der Lebensmittelchemiker/-innen im Öffentlichen Dienst e.V. (BLC)
c/o Dr. Detmar Lehmann, Triftstr. 3, 34314 Espenau, d.lehmann@lebensmittel.org