

Positionspapier des Fachbereichsrates Lebensmittelchemie im VHBB zur amtlichen Lebensmittelüberwachung in Bayern

Die Lebensmittelskandale der letzten Jahre haben gezeigt, dass eine effektive Lebensmittelüberwachung im Hinblick auf einen vorbeugenden Gesundheits- und Täuschungsschutz unerlässlich ist. Die Verbraucherschutzrelevanten Aufgaben der **staatlich geprüften Lebensmittelchemiker/innen** haben im Bereich der Vorortkontrolle, der chemischen Untersuchung und rechtlichen Begutachtung von Lebensmitteln und ihren Lebensmittelverpackungen, Nahrungsergänzungsmitteln, Kosmetika, Bedarfsgegenständen, Spielwaren und Futtermitteln in den letzten Jahren extrem zugenommen. Die EU-Gesetzgebung legt zunehmend detailliertere Standards für die Lebensmittelsicherheit fest, die von den Bundesländern angewendet werden müssen. Daher sind Aufgabenabbau und Entbürokratisierung im Bereich der amtlichen Lebensmittelüberwachung und des Verbraucherschutzes nahezu unmöglich. Um den Anforderungen gerecht zu werden, müssen die zuständigen amtlichen Untersuchungseinrichtungen wieder mit ausreichend Personal ausgestattet sein. In allen Bundesländern sind jedoch die Haushaltsmittel begrenzt und der Bereich der amtlichen Lebensmittelüberwachung ist, wie alle andere Bereiche im Öffentlichen Dienst, von Personalabbau und Reduzierung der Sachmittel betroffen.

In den letzten zehn Jahren sind auch in Bayern für die Lebensmittelüberwachungsbeamten und das Personal im Bereich der Lebensmitteluntersuchung am Bayerischen Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) sehr viele neue Aufgaben hinzugekommen. Vor allem in den Laborbereichen des LGL mussten spezielle Aufgaben unter Bedingungen der Qualitätssicherung (QS) intensiviert und verfeinert werden. Dies betrifft u. a. die Analytik in Lebensmitteln (einschließlich Trinkwasser), Bedarfsgegenständen, Kosmetika und Futtermitteln, von Zusatzstoffen, Behandlungsmitteln, toxikologische Rückständen und Verunreinigungen, sowie verbotenen Stoffen. Hinzu kamen die Anforderungen an den Nachweis von gentechnisch

Positionspapier zur Lebensmittelüberwachung in Bayern

Geschrieben von: Fachbereichsrat Lebensmittelchemie
Samstag, den 01. Juni 2013 um 17:09 Uhr

veränderten Lebensmitteln, Allergenen, die Untersuchung von neuartigen Lebensmitteln (Novel Food), Nahrungsergänzungsmitteln, Produkten aus dem Internethandel, aber auch die Prüfungen auf Verfälschungen und Irreführungen bei Herkunftsbezeichnungen oder besonderen Produkten wie Bio-Lebensmitteln.

Nach dem „Gammelfleisch“-Skandal erfolgte der Aufbau einer Spezialeinheit Lebensmittel (SE) am LGL als eigene Abteilung mit inzwischen über 68 Mitarbeitern. Neuerdings besteht auch eine Auskunftspflicht gegenüber dem Bürger nach § 40 Abs. 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB), wobei Bayern bislang als einziges Bundesland die Verstöße gesammelt auf der Internetseite des LGL veröffentlicht.

Die staatlich geprüften Lebensmittelchemiker/innen sind mit ihren technischen Mitarbeitern (Chemie-Ingenieure, chemisch technische Assistenten und Chemie-Laboranten) u.a. für die chemisch-physikalischen Untersuchungen sowie die lebensmittelrechtlichen Beurteilungen und Begutachtungen verantwortlich. Die Gutachten müssen alle vor Gericht Bestand haben können. Damit in diesem hoheitlichen Bereich die Aufgaben auch weiterhin in dem gebotenen Umfang (Untersuchungstiefe) und mit der erforderlichen analytischen Qualität erfüllt werden können, müssen die dafür notwendigen personellen und instrumentellen Ressourcen verfügbar sein.

In den letzten zehn Jahren LGL ist bei ständiger Zuordnung neuer Aufgaben das Personal in den eigentlichen Untersuchungsbereichen, insbesondere in Relation zum Aufgabenzuwachs überdurchschnittlich, d. h. um mehr als 30 % abgebaut worden. Dieses Missverhältnis kann nur entweder durch mehr Personal oder durch substanziellen Aufgabenabbau beseitigt werden.

Der Fachbereich Lebensmittelchemie im VHBB möchte mit dem folgenden Positionspapier die Eckpunkte einer nachhaltigen und qualitativ hochwertigen Lebensmittelüberwachung und Lebensmitteluntersuchung im Hinblick auf einen effektiven und vorbeugenden gesundheitlichen Verbraucherschutz in Bayern darstellen und auf notwendige Verbesserungen der Ressourcen hauptsächlich in den analytischen Kontrollbereichen des LGL aufmerksam machen.

1. Eckpunkte einer effektiven Lebensmittelüberwachung in Bayern

1.1. Probenahme durch Lebensmittelüberwachungsbeamte, auf der Grundlage der Probenplanung und des Probenmanagements durch Sachverständige des LGL

Die Lebensmittelüberwachungsbeamten an den Landratsämtern und kreisfreien Städten, wie z. T. auch die Spezialeinheit (SE), entnehmen Plan- Verdachts- und Verfolgsproben, risikoorientierte Proben sowie Proben für Sonderprogramme (Monitoring, BÜP [\[1\]](#) etc.). Bei der Erkennung neuer Risiken oder bei Lebensmittelskandalen sind zusätzliche, meist umfangreiche Probennahmen erforderlich. Allein über die AVVRÜb (Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung) sind als Planproben jährlich 5 amtliche Lebensmittelproben und 0,5 amtliche Proben von Bedarfsgegenständen, Kosmetika und Tabakerzeugnissen pro 1000 Einwohner gefordert. Alle Proben müssen risikoorientiert, in vielen Fällen aber auch vollumfänglich von den jeweiligen sachverständigen Warengruppen-Experten des LGL untersucht werden. Insofern ist die Probenplanung durch die Sachverständigen am LGL am effektivsten, um flexibel und reaktionsschnell auf Vorfälle zu reagieren. Die koordinierten Überwachungsprogramme des Bundes und der EU müssen zurückgefahren werden, da die Ergebnisse durch die lange Laufzeit von drei Jahren zwischen Planung und Veröffentlichung oft nur noch statistischen Wert besitzen.

1.2. Kontrolle durch das LGL muss Hersteller- und Einfuhrkontrollen ergänzen

Die EU sieht eine Kontrolle vorrangig bei den Herstellern/Erzeugern und an den EU-Außengrenzen vor. Dieses „Flaschenhalsprinzip“ soll prinzipiell dafür sorgen, dass nur sichere Lebensmittel in den Verkehr gelangen. Die Praxis sieht jedoch anders aus. Wie die Beispiele EHEC in Sprossen, Dioxin in Futtermitteln, Melamin im Milchpulver, Chloramphenicol in asiatischen Shrimps oder Noroviren in Erdbeeren zeigen, sind die EU-Außengrenzen nicht sicher. Dies wird durch die Einstellungen vieler europäischer Länder in die europäischen Schnellwarnsysteme RAPEX und RASFF deutlich. Insofern müssen für das LGL auch eine entsprechend hohe Zahl risikoorientierte Proben aus Drittländern entnommen werden, um diese vor allem auf Authentizität, Rückstände und Kontaminanten zu untersuchen. Ebenfalls sind Produkte aus den Mitgliedstaaten der EU infolge des freien Warenverkehrs weiterhin risikoorientiert zu beproben und zu untersuchen.

1.3. Das LGL ist die zentrale Fachbehörde für die sachverständige Untersuchung und Beurteilung von Lebensmitteln, Bedarfsgegenständen, Kosmetika und Futtermitteln

Am LGL werden die Proben mittels chemisch-analytischer, physikalischer und mikrobiologischer Methoden untersucht und aufgrund der erhaltenen Befunde sachverständig und lebensmittelrechtlich beurteilt. Hierzu müssen vermehrt komplexe Multimethoden eingesetzt werden, die hohe Anforderungen an die Qualifikation des Laborpersonals, an die Qualitätssicherung, die Methodenentwicklung und die Geräteausstattung stellen. Sind für diese Aufgaben die Ressourcen zu knapp, besteht die Gefahr, dass entweder die vorgegebenen Probenzahlen nicht erreicht werden können, neue analytische Methoden nicht im notwendigen Umfang durchgeführt bzw. entwickelt oder Proben nicht umfassend, nicht mit der erforderlichen Untersuchungstiefe und nach den aktuellen Risiken (aktuelles Beispiel: Mineralölrückstände in Lebensmitteln aus recyceltem Verpackungsmaterial) untersucht werden können.

1.4. Keine Privatisierung der amtlichen Lebensmittelüberwachung

Bislang ist die amtliche Lebensmittelüberwachung nach den gesetzlichen Vorgaben (der EU-BasisVO, dem LFGB, der AVV-RÜb und AVV-LmH (allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der amtlichen Überwachung)) eine hoheitliche Aufgabe. Private Eigenkontrollen und Meldepflichten der Hersteller sind entscheidende Instrumente eines effizienten Verbraucherschutzes. Lebensmittelskandale der Vergangenheit haben jedoch gezeigt, dass eine funktionierende, kompetente und unabhängige amtliche Lebensmittelüberwachung unverzichtbar ist. Der Staat muss dafür Sorge tragen, dass Verbraucher trotz zunehmender Globalisierung größtmögliche Sicherheit und größtmöglichen Schutz genießen. Alle Aufgaben der amtlichen Lebensmittelüberwachung einschließlich der Untersuchung scheiden daher für eine Privatisierung aus! Es hat sich gezeigt, dass im Krisenfall nur die Ergebnisse von amtlich untersuchten Proben zählen. Daher müssen die Sachverständigen des LGL alle in Frage kommenden Methoden beherrschen, um schnell im Ernstfall reagieren bzw. externe Ergebnisse überprüfen und rechtlich beurteilen zu können.

1.5. Betriebskontrollen ein wichtiges Instrument – jedoch kein Ersatz für Probenuntersuchungen

Die Kontrolle von Herstellerbetrieben durch die Lebensmittelüberwachungsbeamten der Landkreise und kreisfreien Städten sowie durch die 2006 gegründete SE [\[2\]](#), ist vor allem im Hinblick auf die Einhaltung von Hygiene-Standards in bestimmten risikobehafteten Betrieben (Fleischverarbeitung, Bäckereien etc.) ein wichtiges Instrument. Betriebskontrollen zur Überwachung der Eigenkontrollsysteme der Lebensmittelunternehmer – also die sogenannte "Kontrolle der Kontrolle" – können jedoch die Probenahme und Untersuchung nicht ersetzen, da erst dadurch die Folgen eines Produktionsfehlers aufgedeckt werden können.

1. 6. Die staatlich gepr. Lebensmittelchemiker/Innen in den Untersuchungseinrichtungen des LGL □ - Sachverständige mit einem sehr komplexen Aufgabenspektrum -

Mit Gründung des LGL wurden zahlreiche Spiegellabors (gleicher Untersuchungsbereich an mindestens zwei Standorten) für die Lebensmitteluntersuchung in den vier Dienststellen der damaligen Landesuntersuchungsämter Nord- und Südbayern aufgelöst und Schwerpunktlabors für ganz Bayern gebildet. Für die Aufgaben der staatl. gepr. Lebensmittelchemiker/Innen in diesen Bereichen und ihr technisches Personal hatte die Neuorganisation zahlreiche Konsequenzen:

- Die Schwerpunktbildung am LGL führte zu einer Personaleinsparung,

- dem LGL wurden in den letzten Jahren neue, nicht direkt mit der Lebensmitteluntersuchung verbundene Aufgaben aufgetragen. In diesem Zusammenhang wurden auch Lebensmittelchemiker aus den Untersuchungsbereichen abgezogen (z. B. Spezialeinheit SE, Leitstelle Labore, Schnellwarnungen)

Positionspapier zur Lebensmittelüberwachung in Bayern

Geschrieben von: Fachbereichsrat Lebensmittelchemie
Samstag, den 01. Juni 2013 um 17:09 Uhr

- Spezielle, nicht lebensmittelrechtlich vorgegebene Aufgaben wie die Blutalkoholuntersuchung für ganz Bayern, die Untersuchungen nach dem nationalen Rückstandskontrollplan, die Untersuchungen im Rahmen der amtlichen Qualitätsweinprüfung oder Untersuchungen nach dem Produktsicherheitsgesetz binden weiterhin Personal,

- für viele analytische Aufgaben bzw. Warengruppen ist nur noch jeweils ein/e Lebensmittelchemiker/in für ganz Bayern zuständig, die/der nicht selten mehr als 1000 Proben/pro Jahr untersuchen und beurteilen muss. Neben der eigenen Tätigkeit muss in der Regel noch zusätzlich die Vertretung für andere Warengruppen übernommen werden

- der Aufgabenumfang in den Untersuchungsbereichen ist stetig angestiegen, insbesondere im Hinblick auf die Durchführung neuer Untersuchungsverfahren aber auch der administrativen Aufgaben (Qualitätssicherung, Labordatensystem, Arbeitssicherheit, Ausbildung der Berufspraktikanten und Überwachungsbeamten, Öffentlichkeitsarbeit, notwendige Gremientätigkeiten). Fachliche Stellungnahmen und Anfragen im Rahmen des VIG, für Verbraucher, das StMUG, die Presseabteilung und andere übergeordnete Behörden haben ebenfalls sehr stark zugenommen und sind i. d. R. sehr kurzfristig zu erledigen.

- die Lebensmittelchemiker/Innen müssen in vielen Bereichen im Labor mitarbeiten (z. B. Methodenentwicklung, Qualitätssicherung, spezielle Analyseverfahren), da technisches Personal infolge der immer noch bestehenden, nicht abgeschlossenen Abbauverpflichtungen aus der Verwaltungsreform fehlt bzw. noch weiter reduziert wird. Bereits vorgenommene, zahlreiche Flexibilisierungsmaßnahmen können nicht zur signifikanten Entlastung beitragen, sondern die angespannte Personalsituation allenfalls sehr begrenzt verbessern

Positionspapier zur Lebensmittelüberwachung in Bayern

Geschrieben von: Fachbereichsrat Lebensmittelchemie
Samstag, den 01. Juni 2013 um 17:09 Uhr

- es bleiben keine bzw. nur sehr geringe Zeitfenster für unabdingbare Aufgaben wie eigene Fortbildung, Entwicklung neuer Analyseverfahren, Publikationen bzw. Berichte, Mitarbeiterführung. Fachkenntnisse können in Ermangelung eines Spiegellabors und somit fehlenden Sachverständigen, meist nur noch in nationalen und internationalen Gremien ausgetauscht werden.

- bei den Betriebskontrollen durch die Sachverständigen der SE liegt der Schwerpunkt auf Fragen der Hygiene. Bei der Prüfung bestimmter Betriebe und spezieller fachlicher Fragestellungen müssen sich die jeweiligen Sachverständigen von Warengruppen aus den Untersuchungsbereichen verstärkt in die Betriebskontrolle einbringen, da nur sie den für die Beurteilung notwendigen und umfassenden lebensmittelrechtlichen, technologischen und lebensmittelchemischen Sachverstand haben.

- Führungsarbeit bekommt einen immer höheren Stellenwert, aber die Führungskräfte werden für ihre Führungsarbeit nicht entlastet, d. h. sie müssen weiterhin auch die meisten fachlichen und administrativen Aufgaben der „Sachbearbeitung“ durchführen - für die Führungsarbeit, oder die Arbeit als Sachverständiger, bleibt daher oft viel zu wenig Zeit.

Der Fachbereichsrat des VHBB muss somit feststellen, dass die für die Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände-, Kosmetika- und Futtermittel-Untersuchung und damit verbundene rechtliche Beurteilung verantwortlichen Lebensmittelchemiker/Innen am LGL in vielen Arbeitsbereichen an der Grenze ihrer Leistungsfähigkeit arbeiten. Pflichtaufgaben können nur noch mit größtem, teilweise an die gesundheitlichen Grenzen gehendem Engagement erledigt werden, oder können bereits jetzt nicht mehr adäquat und zeitnah bearbeitet werden. Die Überlastung ist verbunden mit einer hohen Zahl an Überstunden und der Notwendigkeit einer ständigen Übertragung von Urlaubstagen. Tatsache ist, dass im Falle von längeren Fehlzeiten

durch Krankheit, bei Risikosituationen oder Skandalen mit der Folge hoher Probenbelastung die Gefahr immer größer wird, dass vor allem aktuelle Aufgaben mit dem vorhandenen Personal nicht mehr in vollem Umfang bewältigt werden können.

2. Notwendige Verbesserung der Rahmenbedingungen und Ressourcen in den lebensmittelchemischen Untersuchungsbereichen des LGL

Der Fachbereichsrat Lebensmittelchemie im VHBB schlägt im Hinblick auf eine nachhaltige Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit und Qualität der Lebensmittelüberwachung und des Verbraucherschutzes in Bayern folgende Verbesserungen der Rahmenbedingungen und Ressourcen für Untersuchungsbereiche des LGL vor:

2.1. Personalausstattung unter Berücksichtigung des Aufgabenumfangs verbessern

In vielen Sachgebieten der Untersuchungsbereiche LM und R des LGL, die durch den Stellenabbau im Zuge der Verwaltungsreform 21 oder der Umorganisation betroffen sind, muss die Personalsituation dringend durch zusätzliche Stellen verbessert werden. Dies gilt sowohl für technisches Personal (Chemie-Ingenieure, Chemisch-Technische Assistenten, Laboranten) als auch für staatl. gepr. Lebensmittelchemiker/Innen, die als Sachverständige eines Untersuchungsbereichs für die Freigabe und Beurteilung der amtlichen Proben mit oft umfangreichen gerichtsverwertbaren Gutachten zuständig sind. Vor allem sollte in den Untersuchungseinrichtungen ein noch weiterer Stellenabbau technischer Mitarbeiter/innen, (z. B. im Zuge der Verwaltungsreform 21) gestoppt werden, um auch den Abbau von Spiegellabors (Warengruppenexperten an beiden Standorten) zu verhindern.

2.2. Ressourcen für Investitionen zur Modernisierung der Analysengeräte verbessern

Der bestehende Etat für Investitionsmittel in den Laborbereichen muss erhöht werden. Nur mit modernster Geräteausstattung können schnell, empfindlich und rationell sichere Analyseergebnisse erzielt werden. Das LGL ist zwar in vielen Bereichen sehr gut ausgerüstet, dennoch sind in einigen Bereichen die oft computergestützten Analysengeräte nicht mehr auf dem modernsten Stand bzw. haben ein Alter erreicht, bei dem die Zuverlässigkeit und Funktionssicherheit, insbesondere bei der starken Belastung in Krisenfällen, nicht mehr gewährleistet ist.

Durch die rasanten Fortschritte in der instrumentellen Lebensmittelanalytik und Lebensmitteltechnologie sowie die ständige Weiterentwicklung des Lebensmittelrechts ist kontinuierliche Fortbildung essenziell. Eine regelmäßige Weiterqualifizierung, die auch aus rechtlicher Sicht erforderlich ist, kann mit dem aktuellen Etat nicht geschultert werden. Insofern sollte das Fortbildungsangebot und der Fortbildungsetat für alle Mitarbeiter des LGL in den Untersuchungsbereichen erhöht werden. Dies gilt vor allem für spezielle fachliche und analytische, meist kostenintensive Fortbildungen, die auch nicht von der AGL abgedeckt werden können. Der jährliche Etat für die beiden chemisch-analytisch tätigen Abteilungen (LM und R) reicht hier bei weitem nicht aus.

2.3 Fehlender lebensmittelchemischer Sachverstand an den Regierungen und in den Großstädten

Im Gegensatz zu einigen anderen Bundesländern fehlen in Bayern Lebensmittelchemiker/Innen für Vollzugsaufgaben. Die kreisfreien Städte und die Regierungen sind bisher nur mit Lebensmittelkontrolleuren, Apothekern, Medizinerinnen, und Tierärzten ausgestattet. Staatlich geprüfte Lebensmittelchemiker/Innen könnten in diesen Institutionen das LGL wie auch das StMUG im Vorfeld bei einigen Aufgaben entlasten. Dies gilt auch für eine Zusammenarbeit mit der SE bei der Kontrolle der Produktion nicht tierischer Lebensmittel. Durchschnittlich 75 % aller Beanstandungen von Proben aus dem LGL haben keine mikrobiologischen Ursachen, sondern betreffen chemische Parameter bzw. Kennzeichnungsmängel. Bei der Um- und Durchsetzung von Überwachungsmaßnahmen aufgrund von eingehenden Gutachten und bei der Bewertung von Eigenkontrollmaßnahmen in den Betrieben müssen häufig komplexe Sachverhalte fachlich und rechtlich bewertet werden. Auch an eine Einbindung in die Durchführung nach § 40 Abs. 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) wäre zu denken. Insofern ist es dringend erforderlich, dass bei diesen Behörden lebensmittelchemischer Sachverstand vorhanden ist. Es wird in diesem Zusammenhang auf die Grundsätze der EU-Kontroll-VO Nr. 882/2004 verwiesen, nach der eine zuständige Behörde über entsprechend qualifiziertes und erfahrenes Personal verfügen und zu multidisziplinärer Arbeit fähig sein sollte.

2.4 Personalentwicklungskonzept, Abordnung von Lebensmittelchemikern/innen

Zur gezielten Förderung von Nachwuchskräften und zur Vorbereitung auf kommende Führungsaufgaben ist ein systematisches Personalentwicklungskonzept erforderlich. Dies muss neben der persönlichen Fach- und Führungsqualifikation auch gezielte Abordnungen in verschiedene Verwaltungsebenen beinhalten. Abordnungen von Lebensmittelchemikern/Innen aus dem LGL an das StMUG, zum Bund, zur EU-Landesvertretung oder zur DG SANCO wären ein effektives Instrument der Personalentwicklung und Qualifizierung der Sachverständigen des LGL, verbunden mit einer fachkompetenten Interessenvertretung für Bayern im Verbraucherschutz. Abordnungen sind jedoch nur dann möglich, wenn entsprechende personelle Ressourcen verfügbar sind.

Positionspapier zur Lebensmittelüberwachung in Bayern

Geschrieben von: Fachbereichsrat Lebensmittelchemie
Samstag, den 01. Juni 2013 um 17:09 Uhr

Der Fachbereichsrat Lebensmittelchemie im VHBB

Erlangen, den 14.02.2013

i. A.

Dr. Knut Werkmeister

[1] BÜP = Bundesweites Überwachungsprogramm

Positionspapier zur Lebensmittelüberwachung in Bayern

Geschrieben von: Fachbereichsrat Lebensmittelchemie
Samstag, den 01. Juni 2013 um 17:09 Uhr

[2] SE = Spezialeinheit Lebensmittelsicherheit des LGL