



BLC

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

Stellungnahme zum Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 12. März 2018 zu § 40 Abs. 1a LFGB im Verfahren 1 BvF 1/13 und zum Gesetzentwurf zur Änderung des LFGB vom 23. Mai 2018 bezüglich Untersuchungsergebnissen

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit dem Beschluss vom 12. März 2018 entschieden, dass die amtliche Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) über Verstöße einzelner Unternehmen gegen lebensmittel- oder futtermittelrechtliche Vorschriften mit dem Grundgesetz grundsätzlich vereinbar ist, sofern die amtlichen Informationen über konsumrelevante Rechtsverstöße im Internet gesetzlich zeitlich begrenzt werden.

Der Beschluss wurde am 4. Mai 2018 vom BVerfG veröffentlicht und am 18. Mai 2018 im Bundesgesetzblatt (BGBl. I S. 650) bekanntgemacht.

Der Gesetzgeber hat demnach bis zum 30. April 2019 Zeit, eine Regelung zur Dauer der Veröffentlichung zu treffen. Bis zu einer solchen Neuregelung, längstens aber bis zum 30. April 2019, darf die angegriffene Vorschrift nach Maßgabe der Gründe weiter angewandt werden.

Deshalb hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) am 11. Juni 2018 den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) vorgelegt, mit dem ausschließlich die vom BVerfG geforderte gesetzliche Lösungsfrist geregelt werden soll.

Der BLC begrüßt ausdrücklich, dass das BMEL zeitnah die aufgrund des BVerfG-Urteils notwendige Änderung des § 40 Abs. 1a LFGB vornehmen will. Allerdings wird eine pauschale Frist von sechs Monaten für die Löschung von Veröffentlichungen nach § 40 Abs. 1a LFGB nicht für ausreichend angesehen, um den Vorgaben des BVerfG gerecht zu werden. Das BVerfG fordert für die konkrete Ausgestaltung der Befristung, dass unterschiedliche, jeweils bedeutende Belange und Parameter zu gewichten sind und gegeneinander abgewogen werden müssen. In der amtlichen Begründung wird dagegen relativ knapp festgestellt, dass eine Veröffentlichung von Verstößen über einen Zeitraum von sechs Monaten unter Abwägung der damit für das betroffene Unternehmen einhergehenden Grundrechtsbeeinträchtigung mit dem Wert der Information für Verbraucherinnen und Verbraucher als ausreichend und angemessen erscheine.

Die Erfahrungen aus dem Zeitraum von September 2012 bis zum Frühjahr 2013, in dem die Länderbehörden Verstöße gemäß § 40 Abs. 1a LFGB veröffentlicht hatten, haben gezeigt, dass weiterer dringender Änderungsbedarf bei dieser Rechtsvorschrift besteht. Deshalb ist aus Sicht des BLC auch vor dem Hintergrund der Ausführungen des BVerfG kein rechtssicherer Vollzug möglich, wenn nun kurzfristig ausschließlich eine Lösungsfrist eingeführt wird, der Rechtstext im Übrigen jedoch unverändert bleibt. Neben weiterem Änderungsbedarf ist insbesondere die Formulierung „auf der Grundlage mindestens zweier unabhängiger Untersuchungen von Stellen nach Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004“ unklar und führt in der Verwaltungspraxis zu massiven Problemen.

Die Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz hatte in ihrem Beschluss vom 16./17. April 2012 die Auffassung vertreten, dass die bestehende Validierungspraxis von zwei Untersuchungen innerhalb eines akkreditierten amtlichen Labors bei Beanstandungen den Anforderungen des § 40 Absatz 1a LFGB genügt, um bei einer Probe nach § 39 Absatz 1 Satz 2 LFGB den hinreichend begründeten Verdacht zu haben, dass in dieser Probe in Vorschriften im Anwendungsbereich dieses Gesetzes festgelegte zulässige Grenzwerte, Höchstgehalte oder Höchstmengen überschritten wurden. Die Länderbehörden haben dementsprechend die Veröffentlichungen nach § 40 Abs. 1a Nr. 1 LFGB praktiziert.

Dies ist außerdem die in der amtlichen Überwachung praktizierte Vorgehensweise, auf deren Grundlage alle amtlichen Maßnahmen nach § 39 und 40 LFGB, einschl. öffentlicher Warnungen, ergriffen werden sowie bei Verdacht auf eine Straftat auch die Staatsanwaltschaft eingeschaltet wird – und das zugrundeliegende

Gutachten dann auch beim Strafverfahren vor Gerichten berücksichtigt wird. Der Begriff „Stellen nach Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004“ ist daher so auszulegen, dass diese Untersuchungen von akkreditierten amtlichen Untersuchungseinrichtungen durchgeführt werden müssen und die erste Untersuchung, die den Verdacht auf eine Höchstwertüberschreitung nahelegt, durch eine zweite Untersuchung bestätigt werden muss, damit ein hinreichender Verdacht i. S. des § 40 Abs. 1a LFGB vorliegt.

Von Seiten der Wirtschaft und einigen Verwaltungsgerichten wird dieser Satz dagegen so interpretiert, dass Untersuchungen von zwei verschiedenen Laboren vorliegen müssen.

Das BVerfG äußert sich zu dieser konkreten Frage nicht. Es stellt lediglich in Rn 44 fest, dass für den Fall von Proben im Gesetz der Verdacht durch Tatsachen hinreichend begründet ist, indem „sich der Verdacht auf mindestens zwei unabhängige Untersuchungen gründen muss. Der Gesetzgeber hat die Behörde insoweit praktisch zu einer abschließenden Ermittlung der Tatsachen verpflichtet.“ Dies kann so ausgelegt werden, dass es dem BVerfG auf zwei unabhängige Untersuchungen und nicht auf die zwei unterschiedliche Labore ankommt. Die explizite Klarstellung fehlt allerdings.

Die Vorschrift muss daher dringend eindeutiger gefasst werden, damit es bei der Wiederaufnahme der Veröffentlichungen nicht erneut zu Kontroversen in diesem Punkt kommt.

Zwei unabhängige Untersuchungen in zwei unterschiedlichen Laboren würden nicht nur zu erheblichen finanziellen Mehrbelastungen bei der Überwachung führen, sondern ein solches Verfahren würde zu einer massiven zeitlichen Verzögerung bei Veröffentlichungen von Höchstmengenüberschreitungen führen. Darüber hinaus würde diese Auslegung das Ziel der Vorschrift konterkarieren, weil Höchstmengenüberschreitungen dann häufig mangels der vorgeschriebenen zweiten Untersuchung in einem anderen Labor nicht veröffentlicht werden können. Dies kann aus Sicht des BLC vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.

Entscheidend ist doch, dass die Untersuchung von amtlichen Proben in Laboren erfolgt, die die Anforderungen von Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 erfüllen. Die Labore sind nach DIN EN ISO/IEC 17025 akkreditiert. Diese mit einem enormen personellen und finanziellen Aufwand verbundene Akkreditierung ist somit Voraussetzung dafür, dass die Labore für die Untersuchung von Proben im Rahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung benannt werden können. Durch diese Akkreditierung wird deren fachliche (technische) Kompetenz bestätigt, sollen die Prüfergebnisse vergleichbar sein und international anerkannt werden. Die DIN EN ISO/IEC 17025 fordert außerdem die Unabhängigkeit bzw. Unparteilichkeit. Somit müssen die Laboratorien unparteilich prüfen, Ergebnisse erzielen und diese bewerten.

Bezüglich der obligatorischen Zweitanalyse zur Validierung der Erstanalyse wurde bereits unmittelbar nach der Einführung von § 40 Abs. 1a LFGB im Jahr 2012 die Frage aufgeworfen, „welche Ausstrahlung diese Regelung auf andere Bereiche haben wird, in denen amtliche Untersuchungsbefunde die Grundlage für Verwaltungsmaßnahmen darstellen, die von zumindest gewisser Relevanz für berechnigte, grundgesetzlich geschützte Interessenspositionen sind. Zu denken ist in diesem Zusammenhang an sämtliche Sanktionsverfahren, also Ordnungswidrigkeiten- und Strafverfahren, aber auch an die Forderung marktbezogener Maßnahmen sicherheitsrechtlicher Natur wie Rückruf oder Rücknahme von Erzeugnissen.“ (Grube/Immelt, ZLR 2012, 109, 113)

Um nicht möglicherweise auch die Handlungsfähigkeit der zuständigen Behörden für amtliche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, wie beispielsweise eine Rücknahme vom Markt oder einen Rückruf beim Verbraucher, in erheblichem Maße einzuschränken und um das Ziel des Gesetzes, die Verbraucherschaft zeitnah über Höchstmengenüberschreitungen bei amtlichen Proben zu informieren, auch tatsächlich zu erreichen, muss der Gesetzgeber eine Klarstellung im LFGB vornehmen und in § 40 Abs. 1a LFGB wie folgt formulieren: „auf der Grundlage mindestens zweier unabhängiger Untersuchungen von einer Stelle nach Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004“.