

**Stellungnahme des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels
(BVLH) und des Handelsverbandes Deutschland (HDE) zum
Revisionsvorschlag der VO (EG) Nr. 882/2004**

Wir danken für die Gelegenheit, zum aktuellen Revisionsvorhaben der Europäischen Kommission Stellung nehmen zu können.

Grundsätzlich unterstützen wir die Bestrebungen der EU-Kommission, die Systeme amtlicher Kontrollen entlang der Lieferkette durch Vereinfachung und Klarstellung der Regelungen auf der Grundlage eines risikobasierten Ansatzes zu vereinheitlichen und die Effizienz der Kontrollsysteme zu verbessern. Wir halten die Überprüfung der Einhaltung des allgemeinen Lebensmittelrechts für entscheidend, um Verbrauchervertrauen zu erhalten, Missbräuche zu verhindern und die öffentliche Gesundheit zu schützen.

Nachfolgend unsere kritischen Anmerkungen:

Hoheitliche Aufgaben muss der Staat wahrnehmen – und bezahlen

Der Handel steht den Plänen einer stärkeren Beteiligung der Wirtschaft an den Kosten der Regelkontrollen kritisch gegenüber. Hoheitliche Aufgaben sollten hoheitlich bleiben, dann aber auch hoheitlich und nicht privat finanziert werden.

Bei der Regelüberwachung handelt es sich um eine originäre Aufgabe des Staates im Rahmen der Daseinsvorsorge. Sie nützt nicht nur dem kontrollierten Unternehmen, sondern dient der Allgemeinheit, da sie (u. a.) für ein erhöhtes Maß an Sicherheit in der Lebensmittelversorgung sorgt. Die Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit obliegt vorrangig den Unternehmen. Diese garantieren die Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft durch ihre HACCP-Konzepte und die Eigenkontrollen. Die Kontrolle dieser Sicherheitskonzepte ist richtig und wichtig, sie ist aber ein rein hoheitliches Handeln und ist damit, wie auch die anderen Aufgaben des Staates, aus Steuermitteln zu finanzieren. Steuern, die auch von den kontrollierten Unternehmen gezahlt werden. Die öffentliche Finanzierung der Kontrollen garantiert die Unabhängigkeit der amtlichen Kontrollen und schafft zudem einen Anreiz für die zuständigen Behörden, die Effizienz und Effektivität ihrer Kontrollaktivität weiter zu erhöhen, der durch Kostentragung der privaten Wirtschaft entfele. Eine private Finanzierung der Kontrollen würde hingegen das unerwünschte Signal an die öffentliche Hand senden, dass in der Wirtschaft eine unerschöpfliche Quelle an Kontrollgeldern zur Verfügung steht.

Es ist überdies zweifelhaft, ob die vorgeschlagenen Regelungen für ein Gebührensystem für einheitliche Bedingungen in der EU sorgen werden, wenn den Mitgliedstaaten die Entscheidung über die Struktur des Systems (flat fee oder volle Kostenerstattung) überlassen wird. Generell halten wir eine stärkere Ausrichtung der Regelungen auf eine Verbesserung der Kosteneffizienz und der operativen Effektivität für entscheidend. Die in Artikel 83 Abs. 1 c) erwähnte sparsame Verwendung der Gelder sollte auch in die allgemeinen Behördenpflichten gem. Art. 4 aufgenommen werden.

Ein faires Gebührensystem kann ferner nur dann funktionieren, wenn sichergestellt ist, dass alle Lebensmittelunternehmen gem. Art. 6 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 registriert bzw. zugelassen sind, was derzeit nicht in allen Mitgliedstaaten der Fall ist.

Eine Gebührenpflicht für die Lebensmittelwirtschaft würde zudem diejenigen Unternehmen diskriminieren, die Arbeitsplätze im Bereich hygienisch sensibler Tätigkeitsfelder (z. B. an Frische- und Bedientheken, Fleischereien) schaffen.

Der derzeitige Ansatz, dass nur Nachkontrollen in Rechnung gestellt werden, zu denen ein Unternehmen durch einen Verstoß Anlass gegeben hat, ist richtig und sollte beibehalten werden. Der redliche Unternehmer hat so einen erhöhten Anreiz dafür zu sorgen, dass eine Kontrolle ohne Beanstandung bleibt, ein Anreiz, der möglicherweise fehlen könnte, wenn auch die Regelkontrolle bereits in Rechnung gestellt wird.

Das Prinzip, dass nur derjenige zur Kostenerstattung herangezogen wird, der dazu Anlass gibt, ist in unserem Rechtssystem weit verbreitet. Der Autofahrer, dessen Geschwindigkeit kontrolliert wird und dessen Geschwindigkeit nicht erhöht war, wird ebenso wenig für die Kontrolle finanziell in Anspruch genommen, wie der richtig parkende Bürger, der einen Parkschein gezogen hat, der vom Ordnungsamt kontrolliert wurde.

Keine Ausnahmen für Kleinunternehmen

Besonders kritisch werden die Gedanken gesehen, Unternehmen, die weniger als 10 Personen beschäftigen und die einen Jahresumsatz von 2 Mio. Euro nicht erreichen, von der Gebührenbelastung auszunehmen. Insbesondere die kleinen Unternehmer haben häufig einen höheren Bedarf und Interesse an behördlicher Beratung und Kontrolle, als ein großes Unternehmen, das eine eigene Abteilung für Qualitätssicherung unterhält. Es ist nicht einzusehen, warum das größere Unternehmen quasi die Kontrolle des kleineren mit finanzieren soll, insbesondere, wenn beide Unternehmen möglicherweise in einem Konkurrenzumfeld arbeiten.

Art. 83 bietet aus unserer Sicht keine hinreichend klaren Vorgaben, um eine derartige Quersubventionierung zu verhindern.

Anzumerken ist auch, dass ein Umsatz von über 2 Mio. nicht automatisch auch einen hohen Gewinn bedeutet, sodass zusätzliche Kosten ein großes Unternehmen genauso belasten können wie ein Kleinunternehmen. Mit Sorge wird auch die vom Bundesrat angemerkte Tatsache gesehen, dass 80 – 90 % der Unternehmen in Deutschland nicht unter die Gebührenpflicht fallen würden. Eine deutliche Ungleichbehandlung nur weniger Unternehmen würde den Ansatz der Gebührenfinanzierung infrage stellen.

Es besteht aber auch die Sorge, dass durch die Behörden vermehrt dann die Unternehmen kontrolliert werden, bei denen die Kontrolle in Rechnung gestellt werden kann, während der Kleinunternehmer eher seltener kontrolliert wird. Ebenso ist zu befürchten, dass große Unternehmen, bei denen eine Überprüfung länger dauert, die Gebühren also höher sind, häufiger kontrolliert werden, um entsprechende Einnahmen zu generieren. Ein möglicher Effekt, der nicht erwünscht sein dürfte und vermieden werden muss.

Des Weiteren sollte auch sichergestellt bleiben, dass der bisherige Ansatz einer risikoorientierten Kontrolle nicht fiskalischen Interessen geopfert wird, sondern strikt beibehalten wird.

Zusammenarbeit mit Behörden enger verzahnen

Um einen tatsächlich risikobasierten Ansatz sowie die Effizienz des amtlichen Kontrollsystems zu gewährleisten, halten wir es für entscheidend, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch der Lebensmittelwirtschaft mit den öffentlichen Behörden enger zu verzahnen. In diesem Zusammenhang sollten die Interessensvertreter jeweils bei der Aufstellung mehrjähriger nationaler Kontrollpläne (Art. 107), der Vorbereitung delegierter Rechtsakte betreffend dieser nationalen Kontrollpläne und der koordinierten Kontrollpläne der EU-Kommission frühzeitig in den Beratungsprozess einbezogen werden.

Transparenz von Kontrollergebnissen

Der Handel ist nicht grundsätzlich gegen Transparenz von Kontrollergebnissen, insbesondere wenn es um die öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit geht. Allerdings sollte hinsichtlich der veröffentlichten Informationen differenziert werden. Nur solche Tatsachen, die tatsächlich notwendig sind, um eine Gesundheitsgefahr einzudämmen, sollten veröffentlicht werden – nicht jedoch jegliche Unternehmensdetails. Transparenz als solche kann eine effiziente Durchsetzung von Recht nicht ersetzen.

Insbesondere die vorgeschlagene schlichte Veröffentlichung von Ergebnissen, ohne jegliche Vorgaben zur einheitlichen Durchführung und Planung der Kontrollen sowie zur gleichen Zeit und Frequenz, wird zu falschen Wahrnehmungen führen. Die Veröffentlichung von Kontrollergebnissen wird zwangsläufig zu Unternehmensvergleichen führen, obwohl nicht vergleichbare Bedingungen vorliegen. Dies beinhaltet die Gefahr einer Verwirrung und unnötigen Verunsicherung der Verbraucher sowie eines Missbrauchs der Informationen durch Medien und Nichtregierungsorganisationen. In diesem Zusammenhang begrüßen wir insbesondere die Aussagen des Artikels 7 Abs. 2 b) und Abs. 3.

Aufgrund des risikobasierten Ansatzes der amtlichen Lebensmittelkontrolle liegt die Schwankungsbreite der Kontrollhäufigkeit zwischen täglich und höchstens einmal alle drei Jahre. Auch die Entnahme amtlicher Proben von Lebensmitteln oder Bedarfsgegenständen erfolgt nach einem solchen risikoorientierten Ansatz, das heißt, Warengruppen mit einem höheren Gefährdungspotenzial werden häufiger beprobt als andere.

Bei der Einführung eines neuen Bewertungssystems müssten deutschlandweit kontinuierliche und zeitlich eng getaktete Kontrollen durch die amtliche Lebensmittelüberwachung für sämtliche Lebensmittelbetriebe sichergestellt werden, um einigermaßen aktuelle, vergleichbare und repräsentative Ergebnisse zu erhalten. Damit wird der risikoorientierte Ansatz infrage gestellt, bzw. müsste durch ein zweites System ergänzt werden, das gleiche Kontrollrhythmen vorsieht. Die Gleichbehandlung aller Unternehmen muss schon aus Wettbewerbsgründen gewährleistet sein. So wird es insbesondere als erforderlich erachtet, dass die Kontrollbehörden eine zeitnahe Nachkontrolle innerhalb weniger Tage gewährleisten, um einem Lebensmittelunternehmer die Möglichkeit zu geben, eine negative Momentaufnahme zu relativieren.

Der Handel fordert, dass auch die Kontrollkriterien einheitlich sein müssen und dass es keine regionalen Abweichungen davon geben darf, dies ist durch eine einheitliche Schulung sicherzustellen. Dieser Ansatz ist für den Handel unabdingbar, denn mit der geplanten Veröffentlichung der Kontrollergebnisse bindet der Staat den Verbraucher in das System der staatlichen Lebensmittelkontrolle ein. Erfolgt die Veröffentlichung im Internet, kann er sich, egal ob in Flensburg oder Oberstdorf, Aachen oder Dresden, über die Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorschriften durch jeden veröffentlichten Lebensmittelunternehmer nicht nur informieren, er kann die Ergebnisse auch vergleichen. Es würde eher zur Verwirrung und Desinformation des Verbrauchers beitragen, wenn ein Lebensmittelunternehmen in Bundesland A „gut“ und in Bundesland B „befriedigend“ bewertet würde – zumal die Unternehmen des Lebensmittelhandels zum Teil bundesweit bzw. Länder übergreifend aufgestellt sind. Das heißt, die unternehmenseigene Qualitätskontrolle arbeitet nach den gleich



hohen Standards – egal ob sich die Niederlassung in Berlin oder Baden-Württemberg befindet. Dasselbe muss gelten, wenn ein europäischer Ansatz verfolgt wird.

Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen der Stellungnahme des BLL, an deren Erstellung der Einzelhandel ebenfalls mitgearbeitet hat.

Berlin/Brüssel, 11.07.2013