

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marina Schuster, Hans-Michael
Goldmann, Dr. Edmund Peter Geisen, weiterer Abgeordneter und der
Fraktion der FDP
– Drucksache 16/4492 –**

Stand der Umsetzung des 10-Punkte-Sofortprogramms zu den Gammelfleischfunden

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundestagsfraktion der FDP hat im Mai letzten Jahres eine Kleine Anfrage zum Stand der Umsetzung des 10-Punkte-Sofortprogramms als Konsequenz aus dem Fleischskandal gestellt. Diese wurde mit Bundestagsdrucksache 16/1615 vom 29. Mai 2006 durch die Bundesregierung beantwortet. Diese Anfrage nimmt darauf Bezug und befasst sich zudem mit dem nahezu identischen „Beschluss der für den Verbraucherschutz zuständigen Ministerinnen und Minister und Senatorinnen und Senatoren am 7. September 2006 in Berlin“.

1. Welche Maßnahmen des 10-Punkte-Sofortprogramms sind bis heute in Kraft getreten?

1. Verbesserung des Informationsflusses (Nummer 1 des Sofortprogramms)

Im Hinblick auf die Verbesserung des Informationsflusses wurden bereits kurz nach Bekanntgabe des 10-Punkte-Programms im Spätherbst 2005 die zuständigen Stellen der Länder über die praktische Anwendung des Fachinformationssystems Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (FIS-VL) informiert. Das System bietet die Möglichkeit, zeitnah aktuelle Erkenntnisse bei derartigen Ereignissen allen Ländern und dem Bund zur Verfügung zu stellen. Die Länder haben dieses System seitdem grundsätzlich bei Ereignissen, die einen intensiven Informationsaustausch zwischen dem Bund und den Länder oder den Ländern untereinander erforderlich machen, genutzt.

2. Rückverfolgbarkeit von Material der Kategorie 3 (Nummer 3 des Sofortprogramms)

In der Verordnung zur Durchführung des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetzes vom 27. Juli 2006 (BGB1. I S. 1735) ist geregelt, dass die Emp-

fänger zur Rückinformation an den Versender (Erzeuger) über das Datum des Empfangs, die Menge des empfangenen Materials sowie die Art des Materials verpflichtet sind (durch die Übersendung eines Handelspapiers). Die Regelung ist am 4. August 2006 in Kraft getreten.

3. Flächendeckende Kühlhausüberprüfung (Nummer 4 des Sofortprogramms)

Die flächendeckende Kühlhausüberprüfung aller 317 EU-zugelassenen Kühlhäuser ist abgeschlossen.

4. Schwerpunktermittlungsbehörden (Nummer 7 des Sofortprogramms)

Dieser Auftrag richtet sich ausschließlich an die Länder. Zum Teil wurden dort bereits Schwerpunktstaatsanwaltschaften (z. B. Oldenburg) eingerichtet, zum Teil wird dies seitens der Länder als nicht notwendig erachtet.

5. Risikobewertungen (Nummer 8 des Sofortprogramms)

Unmittelbar nach der Veröffentlichung des Programms wurde seitens des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) veranlasst, dass Risikobewertungen vom Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) auch für die Länder durchgeführt werden. Dieser koordinierende Schritt ist für die Gesundheit beeinträchtigende Fälle im Rahmen der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Schnellwarnsystem verankert worden, die am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist.

6. Eigenkontrolle der Wirtschaft (Nummer 9 des Sofortprogramms)

Bereits am 8. Dezember 2005 fand ein Gespräch von Bundesminister Horst Seehofer mit den Verbänden der Fleischwirtschaft und des Handels unter Beteiligung der Vorsitzenden des damaligen Bundestagsausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft sowie der Sprecher und Sprecherinnen der Fraktionen in diesem Ausschuss statt. Dabei wurde die Notwendigkeit der Überprüfung der Eigenkontrollen von allen Beteiligten unterstrichen. An die Wirtschaft wurde appelliert, durch Einrichtung geeigneter Eigenkontrollsysteme ihrer gemeinschaftsrechtlich verankerten Verpflichtung nachzukommen und sichere Lebensmittel in den Verkehr zu bringen.

Seit dem 1. Januar 2006 ist zudem im Zuge der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 die Kontrolle der Eigenkontrolle eine besondere Verpflichtung für die Überwachungsbehörden.

7. Verbesserung der Lebensmittelkontrollen (Nummer 10 des Sofortprogramms)

In der Verbraucherschutzminister-Sonderkonferenz am 6. März 2006 unter Vorsitz von Bundesminister Horst Seehofer wurden Ansätze für eine Verbesserung der Lebensmittel-Überwachung erörtert. Die für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Länderminister haben die Folgearbeiten an die Länderarbeitsgemeinschaft Gesundheitlicher Verbraucherschutz (LAGV) zur weiteren Bearbeitung verwiesen. Bislang wurden von dort die seitens des BMELV vorgeschlagenen Verbesserungsansätze für eine Reform der Lebensmittelüberwachung, die den strukturellen Schwächen in der Organisation Rechnung trägt, nicht aufgegriffen.

2. Für welche Maßnahmen des 10-Punkte-Sofortprogramms wurden entsprechende Gesetz- bzw. Verordnungsentwürfe vorgelegt, beschlossen und umgesetzt?

1. Meldepflichten (Nummer 2 des Sofortprogramms)

Bundesminister Horst Seehofer hatte sich bereits im Dezember 2005 an Kommissar Kyprianou gewandt mit der Bitte, die Meldepflicht in Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (Basisverordnung) auch auf Lebensmittelunternehmer auszuweiten, denen unsichere Lebensmittel angeboten werden und die solche Lebensmittel zurückweisen. Kommissar Kyprianou hatte sich gegenüber dem deutschen Vorschlag offen gezeigt und eine entsprechende Diskussion unter den Mitgliedstaaten befürwortet. Nachdem die Angelegenheit zwischenzeitlich zweimal im Ständigen Ausschuss für die Lebensmittelkette und die Tiergesundheit behandelt worden war, teilte Kommissar Kyprianou im Dezember 2006 mit, dass die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht plane, die Meldepflicht zu erweitern.

Das BMELV wird daher die Einführung einer solchen Meldepflicht auf nationaler Ebene weiter verfolgen und hat eine entsprechende Regelung zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) erarbeitet, die sich derzeit in der Ressortabstimmung befindet.

2. Mitteilungspflicht (Nummer 6 des Sofortprogramms)

Der Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechtes der Verbraucherinformation der Fraktionen der CDU/CSU und SPD des Deutschen Bundestages sieht neben der Schaffung eines Verbraucherinformationsgesetzes (Artikel 1) in seinem Artikel 2 neben einer Erweiterung des § 40 LFGB auch eine Ergänzung des LFGB um eine Regelung vor, wonach die Staatsanwaltschaft unverzüglich die Lebensmittelüberwachungsbehörde über die Einleitung eines Strafverfahrens im Lebensmittelbereich unter Angabe der Rechtsvorschriften, gegen die verstoßen worden ist, zu unterrichten hat. Nachdem der Bundespräsident, Dr. Horst Köhler, die Ausfertigung des vorstehend genannten Gesetzes abgelehnt hat, befindet sich ein den Bedenken des Bundespräsidenten Rechnung tragender Entwurf für ein solches Gesetz zurzeit in der Ressortabstimmung.

3. Für welche der zusätzlichen zehn Punkte zur Diskussion auf Ministerebene wurden bereits Gesetz- bzw. Verordnungsentwürfe vorgelegt (aufgeschlüsselt nach den Maßnahmen der zusätzlichen zehn Punkte im 10-Punkte-Sofortprogramm)?

1. Erneuter Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechtes der Verbraucherinformation (Nr. 3 der zusätzlichen Punkte) Auf die Antwort zu Frage 2 Nr. 2 wird verwiesen.

2. Preisdumping (Nummer 5 der zusätzlichen Punkte)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Preismissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels, der eine entsprechende Änderung des § 20 Abs. 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) enthält, die Stellungnahmen der Länder eingeholt und die Verbände angehört. Die abschließende Ressortabstimmung über den Gesetzentwurf findet derzeit statt.

3. Schärfere Sanktionen (Nummer 6 der zusätzlichen Punkte)

In dem derzeit in der Ressortabstimmung befindlichen Entwurf zur Änderung des LFGB ist die Anhebung des Bußgeldrahmens bei fahrlässigen Verstößen ge-

gen das Verbot des Inverkehrbringens von Lebensmitteln, die für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet sind (Gammelfleisch), von 20 000 Euro auf 50 000 Euro vorgesehen.

4. Verstöße (Nummer 10 der zusätzlichen Punkte)

Die Prüfung hat ergeben, dass Rechtssetzungsbedarf in dem angesprochenen Bereich nicht besteht. Vielmehr erlaubt es das vorhandene rechtliche Instrumentarium, Verstöße gegen lebensmittel- oder futtermittelrechtliche Vorschriften bei der Prüfung der gewerblichen Zuverlässigkeit sowohl im Rahmen eines Antrages auf Zulassung eines Gewerbes als auch bei der Rücknahme oder dem Widerruf einer solchen Zulassung angemessen zu berücksichtigen.

4. In welchen Punkten unterscheidet sich der oben genannte Beschluss vom 7. September 2006 vom 10-Punkte-Sofortprogramm aus dem Jahre 2005?

Die Sonderverbraucherschutzministerkonferenz hat am 7. September 2006 ein 13-Punkte-Programm beschlossen. Mit diesem Programm wurden u. a. wesentliche Punkte aufgegriffen, die im Kern in den beiden vorangegangenen Programmen (10-Sofortprogramm sowie dem 10-Punkte-Ergänzungsprogramm) zur Diskussion auf Ministerebene bereits enthalten waren.

Der Beschluss ergänzt die beiden vorgenannten Programme lediglich um folgende Punkte:

1. Zuverlässigkeitsprüfung für Lebensmittelunternehmer,
2. Kodierung von verpackten Lebensmitteln zur besseren Rückverfolgbarkeit,
3. Erwartungen an die EU-Präsidentschaft.

5. Welche Maßnahmen des Beschlusses vom 7. September 2006 sind bis heute in Kraft getreten?

Hierzu wird auf die Beantwortung der Fragen 1 und 3 verwiesen. Ergänzend hierzu ist die Forderung nach einer länderübergreifenden Qualitätssicherung im Grundsatz bereits in § 5 Abs. 3 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung (AVV RÜb) verankert.

6. Für welche Maßnahmen des Beschlusses vom 7. September 2006 wurden entsprechende Gesetz- bzw. Verordnungsentwürfe vorgelegt, beschlossen und umgesetzt?

Auf die Antwort zu den Fragen 1, 2, 3 und 4 wird verwiesen.

7. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass durch die Maßnahmen nicht kleine Betriebe mit Nebenerwerbsschlachtung, Direktvermarkter und selbst schlachtende Gastwirte im ländlichen Raum Schaden nehmen?

Die Anforderungen an die Hygiene bei der Schlachtung sind seit dem 1. Januar 2006 durch unmittelbar geltendes EG-Recht festgelegt. Dazu zählt unter anderem die Pflicht zur Zulassung, die alle Schlachtbetriebe unabhängig von ihrer Größe betrifft. Die Zulassungsvoraussetzungen sind dabei so flexibel formuliert, dass die zuständige Behörde den Belangen von Betrieben unterschiedlicher Größe im Zulassungsverfahren unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls Rechnung tragen kann.

8. Wie wurde der besonderen Häufung der Gammelfleischfunde in Bayern dabei Rechnung getragen?

Aufgrund der grundgesetzlich verankerten Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern sind die Länder für die Durchführung der Lebensmittelüberwachung zuständig. Wie der Freistaat Bayern der besonderen Häufung der Gammelfleischfunde im Einzelnen Rechnung getragen hat, lässt sich der Pressemitteilung Nr. 373/06 vom 10. Oktober 2006 entnehmen, wonach Bayern im Rahmen des länderübergreifenden Qualitätsmanagements bereits in allen Lebensmittelkontrollbehörden Qualitätsmanagementbeauftragte benannt hat, die seit 2005 systematisch geschult und fortgebildet werden. Bayern hat demzufolge eine Spezialeinheit für eine zielgerichtete risikoorientierte Lebensmittelkontrolle geschaffen, in der neben Veterinären interdisziplinär Spezialisten zusammenarbeiten, um z. B. die Rückverfolgbarkeit von Waren effektiv kontrollieren zu können. Sie werden im Einzelfall unterstützt von Beamten der Polizei oder der Gewerbeaufsicht und von Buchprüfern. Im Visier der Spezialeinheit sind vor allem größere Betriebe mit überregionalem Warenverkehr. Die Spezialeinheit hat ihre Arbeit bereits aufgenommen und ist im Einsatz.

9. Wie steht die Bundesregierung zum Vorschlag, eine Zulässigkeitsprüfung bzw. einen Sachkundenachweis für Betriebe des Lebensmittelhandels zu erlassen?

Es ist beabsichtigt, in die derzeit in Erarbeitung befindliche Durchführungs-Verordnung zur Lebensmittelhygiene auch Regelungen zur Sachkunde aufzunehmen. Mit der Verkündung der Durchführungs-Verordnung ist nach derzeitigem Planungsstand im 1. Halbjahr 2007 zu rechnen.

10. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung bez. Retouren aus dem Lebensmittelhandel und der damit häufig verbundenen Umverpackung?

Mit einer EntschlieÙung des Bundesrates [Bundesratsdrucksache 631/06 (Beschluss)] haben die Länder die Bundesregierung gebeten, sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass das Einfrierdatum als obligatorische Angabe für alle Tiefkühlprodukte – und damit auch bei gefrorenem Fleisch – vorgeschrieben wird. Zudem sollte für Fleisch auch die Angabe des Datums vorgeschrieben werden, an dem das Fleisch erschlachtet worden ist. Diese Position ist in Kommissionsarbeitsgruppen bereits mehrfach vertreten worden. Die Diskussionen zu diesem Thema auf Kommissionsebene sind noch nicht abgeschlossen.

11. Wie will die Bundesregierung ein besseres System der Rückverfolgbarkeit und damit der besseren Kontrollierbarkeit beispielsweise von Mindesthaltbarkeitsdaten und Herkunft insbesondere im Bereich des Groß- und Zwischenhandels mit Fleisch umsetzen?

Die Verordnung (EG) Nr. 178/2002 schreibt zum einen vor, dass die Lebensmittelunternehmer auf allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen dafür zu sorgen haben, dass die Lebensmittel die Anforderungen des Lebensmittelrechts erfüllen und dass sie die Einhaltung dieser Anforderungen überprüfen müssen.

Zum anderen zählen zu den weiteren Pflichten der Lebensmittelunternehmer gemäß der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 auch das Einrichten geeigneter Rückverfolgbarkeitssysteme, die es ihnen erlauben, jeden Lieferanten eines bezogenen Lebensmittels ebenso wie die Abnehmer ihrer eigenen Produkte festzustel-

len. Auf Anforderung sind diese Informationen den zuständigen Behörden mitzuteilen. Diese Verpflichtungen gelten auch für Betreiber von Fleischunternehmen.

Einer Umsetzung dieser in Artikel 18 der genannten Verordnung verankerten Vorschriften in nationales Recht bedarf es nicht, da diese unmittelbar geltenden Regelungen des Gemeinschaftsrechts vom Lebensmittelunternehmer direkt zu beachten sind.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

12. Wie verhält sich die Bundesregierung zu der Entsendung von Arbeitnehmern im Wege der Subunternehmerschaft von Unternehmen aus dem osteuropäischen Raum, die häufig über Werkverträge und oft unter inakzeptablen Bedingungen in Schlachtbetrieben eingesetzt werden?

Anzeichen für einen Missbrauch der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit im Bereich der Fleisch verarbeitenden Industrie waren der Anlass für die Bundesregierung, die Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit einzurichten. In diesem Rahmen werden weiterhin große Anstrengungen unternommen, um sicher zu stellen, dass die rechtlichen Voraussetzungen strikt beachtet werden, die für die Dienstleistungsfreiheit und für die Entsendung von Arbeitnehmern gelten. Dazu wurden wesentliche Verbesserungen bei den gesetzlichen Regelungen erzielt. Änderungen der Handwerks- und der Gewerbeordnung haben den Informationsfluss zwischen den zuständigen Behörden erleichtert. Es wurde eine zentrale Erfassungsstelle für Entsendebescheinigungen bei der Deutschen Rentenversicherung in Würzburg eingerichtet, auf deren Daten die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) zugreifen und damit überprüfen kann, ob der entsandte Arbeitnehmer der Sozialgesetzgebung des Entsende-Staates unterliegt. Durch Änderung des europäischen Rechts wurde die FKS außerdem berechtigt, sich in Verdachtsfällen direkt an die ausländischen Sozialversicherungsträger zu wenden. Im partnerschaftlichen Dialog mit den neuen Mitgliedstaaten wurde eine Verständigung über die gemeinschaftsrechtlichen Grundlagen der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit erzielt, insbesondere über das Verständnis der Kriterien einer Arbeitnehmer-Entsendung, die eine „nennenswerte Geschäftstätigkeit“ im Entsendestaat voraussetzt.

Im Rahmen der Aktivitäten der Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit wurden vor allem auch die Kontrollen der FKS der Zollverwaltung intensiviert. Dies gilt insbesondere für die vom Missbrauch besonders betroffenen Branchen wie die Fleisch verarbeitende Industrie und die Bauwirtschaft. Sofern sich bei den Kontrollen der FKS Anhaltspunkte für Verstöße gegen arbeitsschutzrechtliche Regelungen ergeben, werden die für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden informiert. Sofern ein Anfangsverdacht bezüglich der Verwirklichung des Wuchertatbestandes (§ 291 StGB) besteht, wird von der FKS in eigener Zuständigkeit ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet.

Länder und Unfallversicherungsträger haben sich ferner darauf verständigt, die Kontrolltätigkeit ihrer Aufsichtsdiene im Arbeitsschutz so zu gewichten, dass der Schutz von Sicherheit und Gesundheit aller in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmer gleichermaßen gewährleistet wird – unabhängig davon, ob es sich um Arbeitnehmer eines Arbeitgebers mit Sitz im Inland oder Ausland handelt. Dies gilt auch dann, wenn Arbeitnehmer im Rahmen eines Werkvertrages eingesetzt werden. Die Aufsichtsdiene richten hierauf ihr besonderes Augenmerk. Eine Optimierung der Wirksamkeit der Kontrollen soll insbesondere durch eine verbesserte Zusammenarbeit der Aufsichtsdiene jeweils untereinander als auch miteinander erreicht werden.

13. Welche Maßnahmen sind geplant, um die für jeden Arbeiter geltenden, gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitsschutzgesetze bei den Arbeitern, die im Rahmen solcher Werkverträge eingesetzt sind, durchzusetzen?

Auf die Beantwortung der Frage 12 wird verwiesen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Urteile des BGH und des EuGH zu den Entsendebescheinigungen E 101 und deren Bindungswirkung für die deutschen Behörden?

Der BGH hat mit Urteil vom 24. Oktober 2006 – in Übereinstimmung mit dem Urteil des EuGH vom 26. Januar 2006 – festgestellt, dass eine in einem anderen EU-Mitgliedstaat ausgestellte Entsendebescheinigung E 101 nicht nur Sozialversicherungsträger und Arbeits- und Sozialgerichte bindet, sondern auch Strafgerichte und Strafverfolgungsbehörden. Dies gilt nach dem Urteil des BGH auch dann, wenn die Entsendebescheinigung durch Manipulation erschlichen worden ist. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) kann deshalb ein Strafverfahren wegen Vorenthaltens von Sozialversicherungsbeiträgen (§ 266a StGB) und wegen Betruges (§ 263 StGB) erst dann einleiten, wenn die Bescheinigung E 101 – im Rahmen eines gemeinschaftsrechtlich geregelten Beanstandungsverfahrens – vom ausstellenden (ausländischen) Sozialversicherungsträger widerrufen wurde. Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen anderer Delikte – etwa Verstöße gegen das Arbeitnehmerüberlassungs- oder Arbeitnehmer-Entsendegesetz – können allerdings auch künftig wie gehabt durchgeführt werden. Die FKS wird ihre Kontrolltätigkeit im Bereich der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit unvermindert fortsetzen.

Im Übrigen ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Entsendebescheinigungen E 101 dann keine Bindungswirkung entfalten sollten, wenn bei Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft gemacht wurden, die vermuten lassen, dass die Vordrucke missbräuchlich erlangt wurden. Sie wird sich daher in Brüssel dafür einsetzen, die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts in diesem Sinne zu ändern. Allerdings ist eine solche Rechtsänderung von der Zustimmung aller Mitgliedstaaten abhängig, da sie nur einstimmig herbeigeführt werden kann.

