



## Kontrolle der Kontrolle

### Organisation und Aufgaben der amtlichen Lebensmittelüberwachung

**Die Sicherheit der Lebensmittel hat nicht nur in Deutschland, sondern auch in der Europäischen Union (EU) einen hohen Stellenwert. Sie ist ein unverzichtbares Gut und muss auf allen Ebenen der Lebensmittelkette – vom Acker bis zum Teller – gewahrt sein. Der Staat leistet einen wesentlichen Beitrag, um Lebensmittelsicherheit entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu ermöglichen. Dieser Aufgabe wird mit einem eng geflochtenen „Netzwerk Lebensmittelsicherheit“ begegnet, bei dem Kooperation und Koordination auf allen Ebenen staatlichen Handelns auf nationaler und europäischer Ebene unabdingbare Voraussetzungen für ein erfolgreiches Gelingen darstellen.**

#### Das Europäische Netzwerk für Lebensmittelsicherheit

In der Basisverordnung des Lebensmittelrechts (Verordnung (EG) Nr. 178/2002) sind alle für die Lebensmittelsicherheit erforderlichen Regelungen und allgemeinen Grundsätze zusammengefasst. Eine Kernbotschaft ist: Die primäre Verantwortung für die Lebensmittelsicherheit wird den Lebensmittel- und Futtermittelunternehmern zugewiesen. Sie haben in ihren Verantwortungsbereichen dafür zu sorgen, dass entlang der Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebskette, einschließlich Kennzeichnung, Transport und Lagerung, sämtliche Anforderungen des Lebensmittelrechts eingehalten werden und die Rückverfolgbarkeit ihrer Erzeugnisse gewährleistet werden. Dies müssen sie durch regelmäßige Eigenkontrollen überprüfen und sicher-

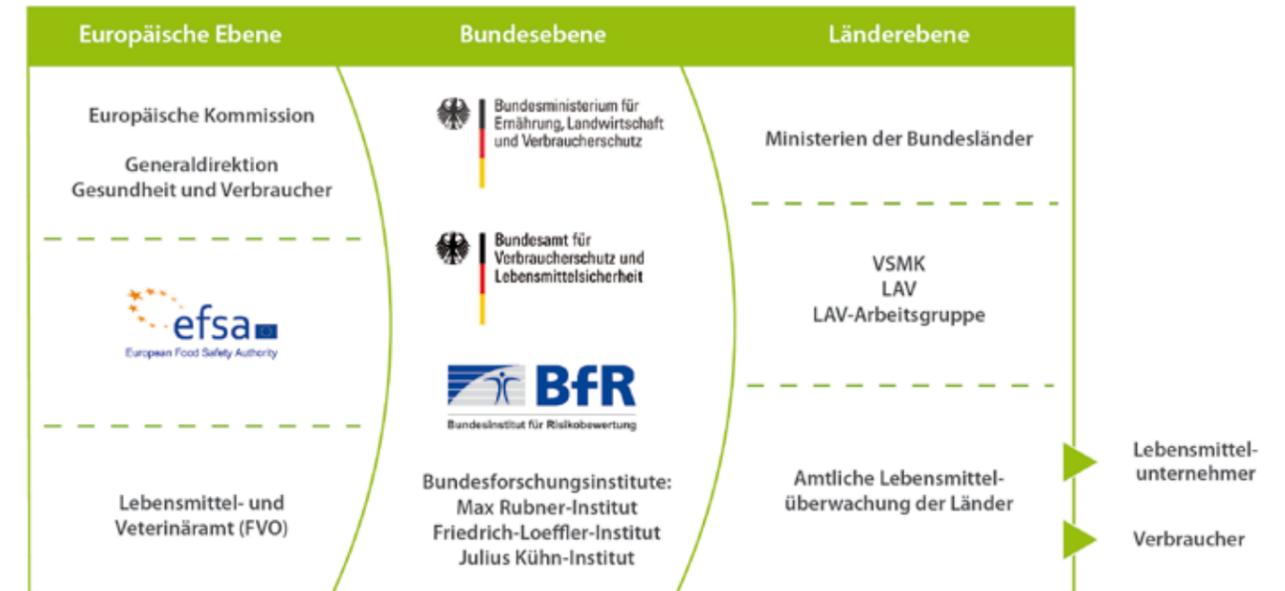


Abbildung 1: Netzwerk Lebensmittelsicherheit in Europa; VSMK: Verbraucherschutzminister-Konferenz, LAV: Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz

stellen. Die staatlichen Stellen wiederum kontrollieren die Eigenkontrollen.

Die Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher (DG SANCO) der Europäischen Kommission ist zuständig für die Bereiche öffentliche Gesundheit, Lebensmittelsicherheit und Verbraucherangelegenheiten. Sie schlägt Rechtsvorschriften vor und ist für die Umsetzung der Beschlüsse des Parlaments und des Rates im Bereich Gesundheit und Verbraucherschutz sowie für das EU-Risikomanagement im Lebensmittelbereich verantwortlich. Unterstützt wird die DG SANCO durch das Europäische Lebensmittel- und Veterinäramt (FVO).

Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (European Food Safety Authority, EFSA) führt die wissenschaftliche Risikobewertung in der EU durch. Sie berät die Europäische Kommission in allen Bereichen der Lebens- und Futtermittelsicherheit, der Tiergesundheit und des Pflanzenschutzes sowie der Ernährung und erstellt dazu wissenschaftliche Gutachten.

#### Herausforderung für einen föderalen Staat

Die Lebensmittelüberwachung ist schon aufgrund des Umfangs und der Breite sehr anspruchsvoll. In einer föderal organisierten Staatsform, wie der Bundesrepublik Deutschland, birgt dies zusätzliche Herausforderungen. In Deutschland sind die Bundesländer für die amtliche Lebensmittelüberwachung verantwortlich. Die Behörden kontrollieren die Einhaltung der gesetzlichen Vor-

schriften u. a. im Hinblick auf die Zusammensetzung, die gesundheitliche Unbedenklichkeit und die richtige Kennzeichnung der Lebensmittel. Auch die hygienischen Verhältnisse sowie die Eigenkontrollsysteme der Betriebe werden überprüft. Das zuständige Landesministerium oder die Senatsverwaltung in den Stadtstaaten koordinieren und die Lebensmittelüberwachungs- und Veterinärämter der Kreise und kreisfreien Städte führen vor Ort risikoorientierte Betriebskontrollen durch (Abb. 1).

Die staatlichen Kontrollen umfassen alle Stufen der Lebensmittelherstellung: Erzeuger- und Herstellerunternehmen werden ebenso kontrolliert wie die Lagerung, die Beförderung und der Verkauf der Nahrungsmittel sowohl im Supermarkt als auch im Restaurant. Die Betriebe werden in der Regel ohne Vorankündigung in einer durch eine entsprechende Risikoeinstufung ermittelten Frequenz oder nach Hinweisen von Verbrauchern oder Dritten kontrolliert.

Dabei wird nach krankheitserregenden Keimen, Rückständen von Pflanzenschutzmitteln, Schwermetallen und anderen unerwünschten Stoffen gesucht. Auch die Zusammensetzung und Kennzeichnung der Produkte wird überprüft. Ergeben sich Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen bestehende Vorschriften, werden die Produkte beanstandet und gegebenenfalls aus dem Handel genommen. Wenn Verbraucher den Eindruck haben, dass von einem Lebensmittel Risiken für die Gesundheit ausgehen oder es in anderer Hinsicht nicht

## Zusammenarbeit BVL, BfR und Länder am Beispiel EHEC

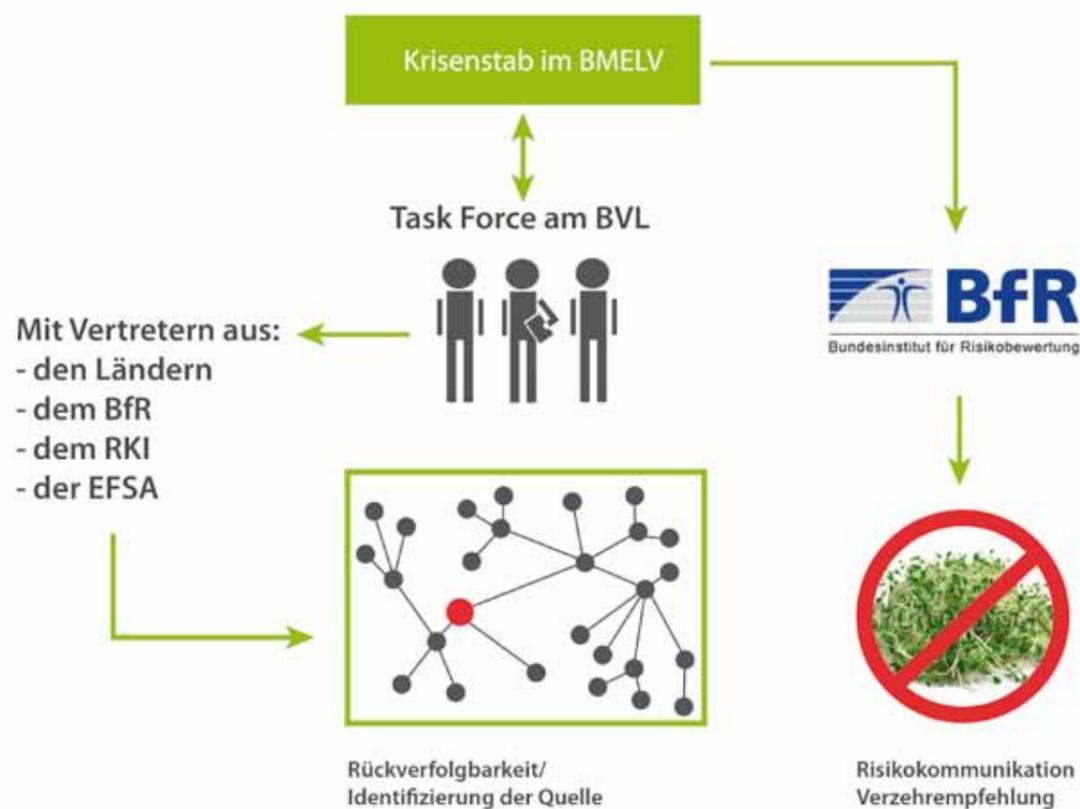


Abbildung 2: Vorgehensweise in Krisensituationen am Beispiel von enterohämorrhagischen *Escherichia coli* (EHEC), RKI: Robert Koch-Institut

den gesetzlichen Anforderungen entspricht (z. B. Täuschungsaspekte), können sie sich an die örtlich zuständigen Lebensmittelüberwachungs- und Veterinärämter wenden. Die zuständigen Behörden sind verpflichtet, solchen Beschwerden nachzugehen.

### Risikobewertung getrennt von Managemententscheidungen

Das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) wurde als unabhängige, wissenschaftliche Einrichtung geschaffen. Neben der wichtigsten Aufgabe der Risikobewertung ist es für die Risikokommunikation verantwortlich. Das BfR erstellt u. a. wissenschaftliche Risikobewertungen zu Fragen der Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit und bewertet die Toxikologie und Anwendersicherheit von Chemikalien, Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmitteln.

Dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) wurden zentrale Aufgaben des Risikomanagements übertragen. In Krisensituationen dient

es dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) als Lagezentrum und unterstützt Bund und Länder mit der Erstellung von Lagebildern. In Krisen wird eine Task Force im BVL eingerichtet. Sie setzt sich u. a. aus Experten der Länder, dem BfR und dem BVL zusammen (Abb. 2). Dies ermöglicht eine rasche Reaktion auf neue Ereignisse oder Krisensituationen und unterstützt damit ein länderübergreifendes Vorgehen. Neben diesen beiden Einrichtungen steht dem BMELV auch die Expertise seiner Ressortforschungseinrichtungen im Bereich Lebens- und Futtermittelsicherheit zur Verfügung.

### Vernetzung zwischen Bund und Ländern

Entscheidend für ein funktionierendes "Netzwerk Lebensmittelsicherheit" sind bewährte, belastbare Verfahren der Zusammenarbeit aller Ebenen. Zwischen Bund und Ländern erfolgen die Koordinierung und die Kommunikation auf unterschiedlichen Wegen. Zur Beratung über Fragen der Rechtsetzung oder im Vorfeld der Normensetzung organisiert der Bund anlassbezo-



Abbildung 3: Globaler Handel mit Nahrungsmitteln

gene Bund/Länder-Referentenbesprechungen. Sie tauschen sich in der Regel über aktuelle Entwicklungen bei der europäischen und nationalen Rechtsetzung aus.

Die Länder haben ebenfalls Koordinierungs- und Kommunikationsstrukturen entwickelt, um für einen bundesweit harmonisierten Vollzug der Rechtsvorschriften zu sorgen. Hierzu wurden Bund/Länder-Gremien auf politischer, strategischer und Arbeitsebene eingerichtet.

### Die Globalisierung erfordert strukturelle Anpassungen

Das beschriebene Netzwerksystem mag verwirrend anmuten und es stellt sich die Frage: „Kann das funktionieren?“. Die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Ebenen EU – Bund – Länder in den zurückliegenden Jahren hat gezeigt, dass die Lebensmittelüberwachung gut aufgestellt war. Inzwischen haben wir jedoch einen europäischen Binnenmarkt, der mit 27 Mitgliedstaaten weit über der Dimension an seinem Anfang im Jahre 1992 liegt. Auch die Lebensmittelproduktion in Deutschland hat sich gewandelt. Produktionsstätten und Lagerstellen sind nicht mehr nur in einem Bundesland anzutreffen. Die Handels- und Wirtschaftsweg, die Produktionsstätten sind quer über Europa verteilt. Die Globalisierung im Lebensmittelhandel hat uns längst erreicht. Dies erfordert strukturelle Veränderungen bei der Lebensmittelsicherheit, wie wir in den letzten Jahren bei

EHEC in Bockshornkleesamen aus Ägypten, Norovirus in Erdbeeren aus China oder Pferdefleisch in Rindfleischzeugnissen aus mehreren europäischen Mitgliedstaaten erfahren mussten.

Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, stellt sich die Frage, ob kommunale Lebensmittelüberwachungsämter an ihre Grenzen stoßen. Mit ihrer jetzigen personellen und apparativen Ausstattung ist es schwer, international agierende Lebensmittelunternehmen zu überwachen. In bestimmten Bereichen scheint eine strategische Neuausrichtung der amtlichen Lebensmittelüberwachung hilfreich und erforderlich zu sein. Hierzu setzen einige Länder bereits jetzt interdisziplinäre, spezialisierte und überregional tätige Kontrollteams ein und dies mit Erfolg.



Dr. Michael Winter

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Bonn

E-Mail: michael.winter@bmelv.bund.de