

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 14/8747, 14/9008 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit

A. Problem

Das BSE-Geschehen in Deutschland hat in der Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes Schwachstellen erkennbar werden lassen, die durch eine Änderung der künftigen Organisationsstruktur sowie einer Verbesserung der Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union, dem Bund und den Ländern bei der Wahrnehmung von Rechtsetzungs-, Kontroll- und Überwachungsaufgaben beseitigt werden sollen. Kernpunkt ist die künftige Trennung zwischen Risikobewertung und Risikomanagement.

Der vorliegende Gesetzentwurf soll diesen Erfordernissen Rechnung tragen.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Die im Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin vorhandenen Ressourcen sind zwar zum weitaus größten Teil für den Aufbau des Bundesinstitutes für Risikobewertung und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit zu verwenden. Darüber hinaus sollen, soweit dem Risikomanagement zuzuordnende Tätigkeiten der Biologischen Bundesanstalt im Bereich der Pflanzenschutzmittelzulassung und der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung im Bereich der Erteilung von

Ausnahmegenehmigungen und der Zulassung von Futtermitteln und Futtermittelzusatzstoffen dem neuen Bundesamt zugeordnet werden, die entsprechenden sächlichen und personellen Mittel genutzt werden.

Daneben sind indes auch zusätzliche Personal- und Sachmittel notwendig, die zum Teil bereits mit dem Bundeshaushalt 2002 bewilligt worden sind.

Die Bereitstellung der zusätzlichen Personal- und Sachmittel verursacht für den Bund Mehrkosten, deren Höhe sich abschließend nur auf der Grundlage einer Organisationsuntersuchung über die künftige Aufbau- und Ablauforganisation des Bundesinstitutes und des Bundesamtes bestimmen lässt.

Das Gesetz verursacht für die Länder keine direkten Kosten, da es den Ländern keine neuen Aufgaben zuweist, sondern nur die Voraussetzungen dafür schafft, bestehende Aufgaben besser wahrnehmen zu können.

2. Vollzugsaufwand

Mit diesem Gesetz wird auch das Ziel verfolgt, insbesondere mit dem Instrument der allgemeinen Verwaltungsvorschrift, auf die einheitlichere Durchführung des nationalen und des EG-Rechts hinzuwirken.

In Anwendung solcher Verwaltungsvorschriften kann sich ferner ein zusätzlicher Aufwand im Verwaltungsvollzug bei den Ländern ergeben, der jedoch derzeit nicht darstellbar ist, weil er zum einen vom Inhalt der noch zu erlassenden allgemeinen Verwaltungsvorschriften und zum anderen von den jeweils in den Ländern bereits vorhandenen Ressourcen abhängt.

E. Sonstige Kosten

Durch das Gesetz entstehen keine zusätzlichen Kosten für die Erzeuger und die übrigen Wirtschaftsbeteiligten. Daher sind Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 14/8747 und 14/9008 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 des Gesetzentwurfs ist wie folgt zu ändern:

1. § 2 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

„Soweit es sich bei den in Satz 1 genannten wissenschaftlichen Einrichtungen um solche der Länder handelt, sind deren Erkenntnisse im Rahmen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit einzubeziehen.“

2. In § 7 Satz 3 Nr. 1, 2 und 3 sind jeweils die Wörter „der Bundesanstalt“ durch die Wörter „des Bundesinstitutes“ zu ersetzen.

2. In Artikel 4 § 1 Nr. 33 Buchstabe c (§ 45 Abs. 11 – neu –) des Gesetzentwurfs sind jeweils in Satz 1 und 2 nach den Wörtern „Erschöpfung der Bestände“ die Wörter „, längstens jedoch bis zum 29. Juli 2004,“ einzufügen.

3. Artikel 5 § 1 Nr. 2 Buchstabe b des Gesetzentwurfs ist wie folgt zu fassen:

„b) Satz 2 wird durch folgenden Satz ersetzt:

„Die Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten der Tiere wirkt mit bei der

1. Untersuchung von Tieren oder Erzeugnissen von Tieren, die zur Einfuhr oder Ausfuhr bestimmt sind,
2. epidemiologischen Untersuchung im Falle von Tierseuchenausbrüchen;

sie wird neben der Forschung auf dem Gebiet der Tierseuchen, einschließlich Zoonosen, ferner tätig in der Funktion

1. des nationalen Referenzlabors für anzeigepflichtige Tierseuchen, soweit sie oder das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin benannt worden ist,
2. eines gemeinschaftlichen oder nationalen Referenzlabors, soweit für diese Tätigkeit die Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten der Tiere benannt wird.““

4. In Artikel 6 § 1 des Gesetzentwurfs ist folgende neue Nummer 6 anzufügen:

„6. In § 19b Abs. 2 Satz 2 werden nach dem Wort „auf“ die Wörter „das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit oder“ eingefügt.“

5. Artikel 7 § 1 des Gesetzentwurfs ist wie folgt zu fassen:

„§ 1

Das Chemikaliengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 1994 (BGBl. I S. 1703), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 12j wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 1 Nr. 1 werden die Wörter „Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin“ durch die Wörter „Bundesinstitut für Risikobewertung“ ersetzt.

- bb) In Satz 2 Nr. 1 werden die Wörter „der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft“ durch die Wörter „dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit“ ersetzt.
- b) In Absatz 3 Nr. 2 werden die Wörter „Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin“ durch die Wörter „Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit“ ersetzt.
2. In § 16e Abs. 1 Satz 1 und 2, Absatz 2 Satz 1 und 4 und Absatz 3 Satz 1 und 2 und § 19d Abs. 1 und 3 Satz 2 werden jeweils die Wörter „Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin“ durch die Wörter „Bundesinstitut für Risikobewertung“ ersetzt.
3. In § 19b Abs. 2 Nr. 3 werden die Wörter „Bundesinstitutes für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin“ durch die Wörter „Bundesinstitutes für Risikobewertung“ und die Wörter „Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin“ durch die Wörter „Bundesinstitut für Risikobewertung“ ersetzt.
4. In § 22 Abs. 4 werden die Wörter „der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft“ durch die Wörter „dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit“ ersetzt.“
6. Artikel 9 des Gesetzentwurfs ist wie folgt zu ändern:
1. In § 1 ist nach der Nummer 4 folgende neue Nummer 5 einzufügen:
- „5. In § 43a Satz 2 werden nach dem Wort „auf“ die Wörter „das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit oder“ eingefügt.“
- Als Folge sind die bisherigen Nummern 5 bis 7 als neue Nummern 6 bis 8 zu bezeichnen.
2. In § 2 Nr. 3 und § 3 Nr. 1 Buchstabe b und Nummer 4 Buchstabe a sind jeweils die Wörter „ohne Zustimmung“ durch die Wörter „mit Zustimmung“ zu ersetzen.
7. In Artikel 11 § 3 Nr. 2 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb und Buchstabe d Doppelbuchstabe bb des Gesetzentwurfs sind jeweils die Wörter „ohne Zustimmung“ durch die Wörter „mit Zustimmung“ zu ersetzen.

Berlin, den 15. Mai 2002

Der Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

Peter Harry Carstensen (Nordstrand)
Vorsitzender

Franz Obermeier
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Franz Obermeier

A. Allgemeiner Teil

- I. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 230. Sitzung am 18. April 2002 den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 14/8747 – zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit sowie den Haushaltsausschuss mitberatend und gemäß § 96 GO überwiesen.

Der Bundesrat hat in seiner 775. Sitzung am 26. April 2002 zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen, zu der eine Gegenäußerung der Bundesregierung vorliegt.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 14/9008 – wurde gemäß § 80 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages am 13. Mai 2002 ebenfalls an die o. a. Ausschüsse (außer Ausschuss für Gesundheit) überwiesen.

- II. Grundlage der Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit ist ein Gutachten der Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, zu dem es auf Grund einer Initiative des Bundeskanzlers infolge des BSE-Geschehens in Deutschland im Jahr 2000 kam. Das Gutachten stellt erhebliche Verbesserungspotenziale bei der Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes fest.

Der Gesetzentwurf verfolgt daher das Ziel, gesundheitlichen Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit in Deutschland neu zu organisieren, wobei Risikobewertung und Risikomanagement künftig getrennt werden sollen. Demzufolge sollen zwei neue Einrichtungen auf Bundesebene errichtet werden:

1. ein Bundesinstitut für Risikobewertung (Bundesinstitut) mit der Aufgabe der Risikobewertung und
2. ein Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (Bundesamt) mit der Aufgabe des Risikomanagements.

In diesen beiden Einrichtungen sollen die in den Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft fallenden Aufgaben der Risikobewertung und -kommunikation einerseits und des Risikomanagements andererseits gebündelt werden.

Außerdem soll auch die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union, dem Bund und den Ländern bei der Wahrnehmung von Rechtsetzungs-, Kontroll- und Überwachungsaufgaben nachhaltig verbessert werden.

- III. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 81. Sitzung am 15. Mai 2002 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 90. Sitzung am 15. Mai 2002 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 141. Sitzung am 15. Mai 2002 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 106. Sitzung am 15. Mai 2002 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen. Über die Kosten wird der Haushaltsausschuss gesondert berichten.

- IV. Der federführende Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft hat in einer Sondersitzung am 19. April 2002 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durchzuführen, die am 30. April 2002 erfolgte und zu der die Vertreter eingeladen waren:

- Deutscher Bauernverband
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Industrieverband Agrar
- Wissenschaftlicher Beirat der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft
- PD Dr. Franz Conraths, Institut für epidemiologische Diagnostik der Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten der Tiere
- Michel Ferret, Attaché agricole der Französischen Botschaft
- Thomas Isenberg, Verbraucherzentrale Bundesverband,
- Dr. Axel Preuß, Chemisches Landes- und Staatliches Veterinäruntersuchungsamt Münster
- Prof. Dr. Rengeling, Institut für Europarecht an der Universität Osnabrück
- Dr. Martin Schneidereit, Bundesverband für Tiergesundheit

Hinsichtlich der Ergebnisse dieser Anhörungssitzung wird auf das Protokoll der 94. Sitzung des 10. Ausschusses vom 30. April 2002 verwiesen.

In seiner 96. Sitzung am 15. Mai 2002 hat der 10. Ausschuss den Gesetzentwurf abschließend behandelt. In die Beratungen sind auch die Ergebnisse der Anhörungssitzung vom 30. April 2002 eingeflossen.

Seitens der Koalitionsfraktionen wurden Änderungsanträge auf Ausschussdrucksache 14/729 eingebracht, mit denen auch Vorschläge des Bundesrates berücksichtigt werden.

Von den Koalitionsfraktionen wurde unterstrichen, dass die Bundesregierung innerhalb eines Jahres den gesundheitlichen Verbraucherschutz als Konsequenz aus den Lebensmittelskandalen und BSE neu organisiert habe. Der Gesetzentwurf schaffe die gesetzliche Grundlage für eine umfassende Neuorganisation des staatlichen gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit.

Hierbei gehe es um die Bereiche Risiko- und Krisenmanagement auf der einen Seite sowie Risikobewertung und Kommunikation auf der anderen Seite, die entsprechend der EU-Ebene durch die Errichtung zweier Behörden institutionell voneinander getrennt würden.

Von der Fraktion der CDU/CSU wurde die vorgesehene institutionelle Trennung von Risikomanagement und Risikobewertung kritisiert. Gerade beim Risikomanagement sei entscheidend, schnell reagieren zu können. Die vorgesehene institutionelle Trennung vereinfache jedoch nicht die Kommunikationswege und Entscheidungsprozesse, sondern schaffe ein schwerfälliges System, mit dem im Krisenfall nicht effizient reagiert werden könne.

Auch sei nicht ersichtlich, dass mit der Neuorganisation die gesamte Bandbreite des Verbraucherschutzes im nachgeordneten Bereich abgedeckt werde.

Seitens der Fraktion der FDP wurde kritisiert, dass der Gesetzentwurf zu völlig unklaren Verantwortlichkeiten und einem Aufblähen der Bürokratie mit entsprechend zusätzlichen Kosten führe. Mit vier Behörden sei das Gesetzesvorhaben von einer zweckmäßigen Bündelung weit entfernt.

Von der Fraktion der PDS wurde die zügige Umsetzung des „von Wedel-Gutachtens“ begrüßt und die vorgesehene Trennung der Risikobewertung und -kommunikation von Risikomanagement grundsätzlich unterstützt, die allerdings in allen Bereichen konsequent durchgesetzt werden müsse.

Die Änderungsanträge auf Ausschussdrucksache 14/729 wurden mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP angenommen.

Der Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft hat dem Gesetzentwurf – Drucksachen 14/8747 und 14/9008 – unter Berücksichtigung der Änderungsanträge auf Ausschussdrucksache 14/729 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zugestimmt.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschrift wird, soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht ergänzt oder geändert wurden, auf den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/8747 verwiesen.

Hinsichtlich der vom Ausschuss beschlossenen Änderungen gelten folgende Begründungen.

Zu 1

Nummer 1

Soweit das Bundesinstitut auf Forschungsergebnisse von wissenschaftlichen Einrichtungen der Länder zurückgreifen möchte, sollte dies im Rahmen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit möglich sein.

Nummer 2

Die Regelung dient der Klarstellung. Zwar handelt es sich beim Bundesinstitut für Risikobewertung um eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und damit um eine Bundesanstalt. Da der Begriff der Bundesanstalt in Artikel 1 an keiner anderen Stelle als Synonym für das Bundesinstitut für Risikobewertung verwendet wird, sollte, um Missverständnisse nicht entstehen zu lassen, auch hier davon abgesehen werden.

Zu 2

Die Änderung dient der Klarstellung.

Zum 30. Juli 2004 sind Pflanzenschutzmittel zwingend nach der neuen Zubereitungs-Richtlinie 1999/45/EG einzustufen, zu kennzeichnen und zu verpacken. Diese Regelung wird mit der Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten und zur Änderung chemikalienrechtlicher Verordnungen (Bundesratsdrucksache 229/02) in nationales Recht umgesetzt (vgl. § 54 Abs. 6 Gefahrstoffverordnung). Um zu vermeiden, dass sich ein Inverkehrbringer bezüglich der Einstufung und der Verpackung irrtümlich auf die Übergangsfrist des § 45 Abs. 11 Pflanzenschutzgesetz beruft, ist diese Ergänzung erforderlich.

Zu 3

Neben einer redaktionellen Anpassung des Änderungsbefehls wird der Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten der Tiere durch die vorgesehene Änderung auch die Funktion des nationalen Referenzlabors für Salmonellose der Rinder übertragen. Damit wird die Funktion des nationalen Referenzlabors für alle anzeigepflichtigen Tierseuchen bei der Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten der Tiere gebündelt, was sachgerecht ist.

Zu 4

Das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft sollte ermächtigt werden, die Befugnis zum Verkehr mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten und der Kommission auch auf das neue Bundesamt übertragen zu können. Damit könnte, was vorgesehen ist, das neue Bundesamt z. B. mit dem Betrieb des Schnellwarnsystems im Futtermittelbereich beauftragt werden.

Zu 5

Nachdem das Biozid-Gesetz zwischenzeitlich zustande gekommen ist, ist der Gesetzentwurf zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit an das so geänderte Recht anzupassen. Dies betrifft insbesondere die § 12j des Biozid-Gesetzes – neu – getroffenen Regelungen hinsichtlich der Zuständigkeiten

für die Zulassung von Biozid-Produkten und die Mitwirkungsbefugnisse von Behörden an dieser Zulassung. Die insoweit durch das Biozid-Gesetz dem Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin zugewiesenen Befugnisse sind auf das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit oder das Bundesinstitut für Risikobewertung zu übertragen.

Zu 6

Nummer 1

Das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft sollte ermächtigt werden, die Befugnisse zum Verkehr mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten und der Kommission auch auf das neue Bundesamt übertragen zu können. Damit könnte, was vorgesehen ist, das neue Bundesamt z. B. mit dem Betrieb des Schnellwarnsystems im Lebensmittelbereich beauftragt werden.

Nummer 2

In seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf hat der Bundesrat die Zustimmungsbefürftigkeit des Gesetzes u. a. aus Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes hergeleitet. Die Regelung dient der Klarstellung, dass das Gesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Zu 7

In seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf hat der Bundesrat die Zustimmungsbefürftigkeit des Gesetzes u. a. aus Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes hergeleitet. Die Regelung dient der Klarstellung, dass das Gesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Berlin, den 15. Mai 2002

Franz Obermeier
Berichterstatter

