

Vorwort

1 Gesetzlicher Auftrag

Am 01. 01. 1975 ist das

Gesetz zur Neuordnung und Bereinigung des Rechts im Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen (Gesetz zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts) vom 15. 08. 1974 (BGBl 1 S. 1945)

in seinen wesentlichen Teilen in Kraft getreten.

Eines der wichtigsten Anliegen der Gesamtreform des Lebensmittelrechts ist die Verbesserung der Vorschriften für die Überwachung. Obgleich die Durchführung der Lebensmittelüberwachung den Ländern obliegt, bietet das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG) als das Kernstück des Gesetzes zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts auch dem Bund eine Reihe von Möglichkeiten, den Gesetzesvollzug wirksamer zu gestalten, zu denen auch die nach § 35 LMBG zu schaffende Amtliche Sammlung zu rechnen ist:

„Das Bundesgesundheitsamt veröffentlicht eine Amtliche Sammlung von Verfahren zur Probenahme und Untersuchung von Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen. Die Verfahren werden unter Mitwirkung von Sachkennern aus den Bereichen der Überwachung, der Wissenschaft und der beteiligten Wirtschaft festgelegt. Die Sammlung ist laufend auf dem neuesten Stand zu halten.“

1.1 Zur Begründung führt der Entwurf der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 7/255) aus:

„Die Fortschritte auf analytischem Gebiet haben dazu geführt, daß die Untersuchung von Lebensmitteln nach sehr unterschiedlichen chemischen, physikalisch-chemischen und biochemischen Methoden durchgeführt wird: Die Ergebnisse von Untersuchungen, die mit Hilfe verschiedener Analysemethoden erhalten werden, können unter Umständen erheblich voneinander abweichen. Es liegt deshalb im Interesse aller beteiligten Kreise, durch eine Vereinheitlichung der Untersuchungsverfahren zu zuverlässigen analytischen Daten zu gelangen.“

Im nationalen und internationalen Bereich haben vielfältige Bemühungen um eine Standardisierung der Lebensmitteluntersuchungen bereits zu ersten Ergebnissen geführt. Es erscheint notwendig, diese Arbeiten unter Mitwirkung von Fachleuten aus verschiedenen Bereichen zu verstärken und an einer Stelle mit dem Ziel zu koordinieren, amtliche Vorschriften für die Untersuchung von Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen festzulegen und zu veröffentlichen.

Die Möglichkeit, auf dem Ordnungswege aufgrund der bisherigen Ermächtigung in § 5 Nr. 7 LMG einheitliche Untersuchungsvorschriften zu erlassen, ist nicht beweglich

genug, um die Analysemethoden laufend auf den neuesten Stand zu bringen. Die vorgesehene Sammlung von Untersuchungsverfahren kann dagegen durch laufende Änderungen und Ergänzungen oder Neuauflagen in kürzeren Zeitabständen der raschen Entwicklung der Lebensmittelanalytik angepaßt werden.

Da es sich um eine Amtliche Sammlung handelt, ist davon auszugehen, daß sich ihrer nicht nur die amtlichen Stellen, sondern auch die beteiligte Wirtschaft weitgehend bedienen, und daß bei amtlichen Untersuchungen von den niedergelegten Methoden nicht ohne zwingenden Grund abgewichen wird!.“

1.2 In seinem schriftlichen Bericht beurteilt der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit des Deutschen Bundestages (Bundestags-Drucksache 7/2269) das Vorhaben § 35 LMBG wie folgt:

„Der Ausschuß unterstreicht die besondere Bedeutung des § 34 *) – Amtliche Sammlung von Untersuchungsverfahren –. Er hält diese Regelung für eine wichtige Verbesserung im Bereich der Gesetzesanwendung. Die Effektivität der Lebensmittelüberwachung ist nicht zuletzt davon abhängig, daß praktikable Überwachungsverfahren zur Verfügung stehen.“

Der Ausschuß hält darüber hinaus vermehrte Anstrengungen auf wissenschaftlichem Gebiet für erforderlich, damit Untersuchungen, die aus gesundheitlicher Sicht von besonderer Bedeutung sind (Untersuchungen auf Zusatzstoffe, Rückstände aus Pflanzenschutzmitteln und pharmakologisch wirksamen Stoffen, Schwermetalle, Myco- und Bakterientoxine), in größerem Umfang bei vertretbarem Zeitaufwand durchgeführt werden können. Die Entwicklung entsprechender Untersuchungsmethoden im Rahmen von Forschungsvorhaben ist auch im Hinblick auf die notwendige Verbesserung der Überwachung eingeführter Lebensmittel besonders vordringlich und sollte durch zusätzliche finanzielle Mittel verstärkt gefördert werden.“

2 Rechtliche Bedeutung der Amtlichen Sammlung

Die Amtliche Sammlung nach § 35 LMBG stellt eine gutachtliche Äußerung über den jeweils neuesten Stand der Verfahren zur Probenahme und Untersuchung der dem LMBG unterliegenden Erzeugnisse dar. Den Sachverständigen werden damit Verfahren in die Hand gegeben, die standardisiert sind und deren Anwendung keiner besonderen Begründung mehr bedarf. Es bleibt den zuständigen Länder- und Bundesbehörden überlassen, die ihrer Weisungsbefugnis unterstehenden Untersuchungseinrichtungen zu verpflichten, diese Verfahren anzuwenden.

*) Im Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde die Vorschrift über die Amtliche Sammlung unter § 34 aufgeführt.

Falls ein Sachverständiger es aufgrund seiner wissenschaftlichen Überzeugung für zweckmäßig hält, andere als in der Amtlichen Sammlung enthaltene Methoden anzuwenden, so steht ihm diese Möglichkeit offen. Ein solches Abweichen bedarf jedoch einer ausführlichen Begründung, besonders im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der angewandten Methode. Von Untersuchungsverfahren, die durch Rechtsvorschrift verbindlich vorgeschrieben worden sind, darf nicht abgewichen werden.

Der Gesetzgeber hat dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit die Ermächtigung eingeräumt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nach § 44 Nr. 2 Vorschriften über Verfahren zur Probenahme und Untersuchung von Lebensmitteln, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen zu erlassen.

Die Ordnungsbehörden und die Gerichte sind nicht gebunden, Ermittlung und Ahndung eines Verstoßes gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften ausschließlich von der Anwendung eines Verfahrens der Amtlichen Sammlung abhängig zu machen, da der Grundsatz der freien Beweisführung uneingeschränkt gilt.

3 Durchführung des § 35 LMBG

3.1 Am 09. 11. 1976 fand in Berlin die konstituierende Sitzung einer

„Kommission des Bundesgesundheitsamtes zur Durchführung des § 35 LMBG“

unter Vorsitz des Präsidenten des Bundesgesundheitsamtes statt. Als Mitglieder in diese Kommission wurden Sachkenner aus den Bereichen der Überwachung, der Wissenschaft und der beteiligten Wirtschaft berufen.

Die Tätigkeit der Kommission und ihrer Arbeitsgruppen vollzieht sich nach den Regeln der „Geschäftsordnung für die Arbeit der Kommissionen des Bundesgesundheitsamtes“.

3.2 Aufgabe der Kommission ist es, die Arbeit des Bundesgesundheitsamtes durch sachverständige Beratung zu unterstützen, indem sie Prioritäten für die Erarbeitung von Verfahren zur Probenahme und Untersuchung von Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen festlegt und ausgearbeitete Verfahren nach kritischer Prüfung verabschiedet. Von vorrangiger Bedeutung wird die Schaffung solcher Methoden sein, die dem Schutz des Verbrauchers vor gesundheitlichen Gefahren beim Verzehr von Lebensmitteln, beim Genuß von Tabakerzeugnissen, beim Gebrauch und bei der Anwendung von kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen dienen.

3.3 Die Erarbeitung der Verfahren selbst geschieht in Arbeitsgruppen, in denen mit der entsprechenden Methodik vertraute Sachverständige aus den Bereichen der Überwachung, der Wissenschaft und der beteiligten Wirtschaft tätig sind. Dabei werden im Interesse eines rationellen Einsatzes der vorhandenen wissenschaftlichen Kapazitäten die langjährigen, vielfältigen Bemühungen um die Schaffung standardisierter Untersuchungsmethoden im nationalen und internationalen Bereich nach Möglichkeit für die Amtliche Sammlung nutzbar gemacht.

Der Auftrag des Gesetzes, „die Sammlung laufend auf dem neuesten Stand zu halten“, schließt die Aufnahme oder den Verbleib solcher Methoden aus, die inzwischen durch andere Methoden, mit deren Hilfe das Ziel besser erreicht werden kann, überholt worden sind. Dies bedeutet jedoch nicht, daß eine Methode schon dann als überholt anzusehen ist, wenn ein Verfahren größerer Genauigkeit und Reproduzierbarkeit bekannt ist. Liegen Genauigkeit und Reproduzierbarkeit der älteren Methode innerhalb der für die Beurteilung des betreffenden Lebensmittels oder Bedarfsgegenstandes erforderlichen Grenzen, und ist die ältere Methode weniger aufwendig, so kann diese durchaus in die Sammlung genommen werden oder darin verbleiben.

3.4 Anlässlich ihrer 2. Sitzung am 28. Februar 1978 hat die Kommission folgenden Beschluß gefaßt:

„In die Amtliche Sammlung von Untersuchungsverfahren nach § 35 LMBG sind Analysenmethoden aufzunehmen, die geeignet sind, zuverlässige Angaben über die Zusammensetzung oder bestimmte Eigenschaften von oder bestimmte Veränderungen an Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen zu liefern. Methoden mit definierter Zweckbestimmung und/oder unterschiedlicher Leistungsfähigkeit (Referenz bzw. Schiedsmethoden, Routinemethoden) sowie Methoden, die in Rechtsvorschriften enthalten sind, werden entsprechend gekennzeichnet. Quantitative Methoden enthalten grundsätzlich Angaben über den Grad ihrer Zuverlässigkeit (statistische Bewertung).

Vorrangiges Ziel bei der Erstellung der Amtlichen Sammlung von Untersuchungsverfahren nach § 35 LMBG ist es, die allgemein angewendeten und bewährten Untersuchungsverfahren möglichst bald zu veröffentlichen. Die in vielen Fällen noch fehlende statistische Absicherung der Methoden sollte im Rahmen der ständigen Überprüfung der Verfahren erfolgen.“

Das Bundesgesundheitsamt wird Regeln für die Planung und Durchführung der von ihm geleiteten oder angeregten Ringversuche sowie deren statistische Auswertung mitteilen, um eine möglichst einheitliche Handhabung solcher Versuche zu gewährleisten.

3.5 Die nach einer einheitlichen Gliederung gestalteten und von der Kommission verabschiedeten Methodenbeschreibungen werden vom Bundesgesundheitsamt als Lose-Blatt-Sammlung veröffentlicht. Im Interesse der Vollständigkeit der Sammlung ist vorgesehen, auch diejenigen Untersuchungsverfahren aufzunehmen, die Bestandteil sowohl nationaler als auch vom Rat oder der Kommission der Europäischen Gemeinschaft erlassener Rechtsvorschriften sind. Diese Methoden werden entsprechend gekennzeichnet.

Die Sammlung wird in vier Teilbände für Lebensmittel, Tabakerzeugnisse, Kosmetische Mittel und sonstige Bedarfsgegenstände gegliedert. Dementsprechend ist jede Methode wie folgt charakterisiert:

- durch den Kennbuchstaben L, T, K oder B,
- die der Erzeugnisgruppe zugeordnete Warecode-Nummer und
- eine innerhalb dieser Gruppe in der Reihenfolge der Veröffentlichung fortlaufende Nummer.

Die rechts vom Titel stehende vierstellige Warencode-Nummer beschreibt den Anwendungsbereich der Methode gemäß der numerischen Einteilung des Gesamtwerkes. Diese Gliederung entspricht einem vom Bundesgesundheitsamt zusammen mit den Lebensmittelüberwachungsbehörden der Länder erarbeiteten Warencode und erlaubt eine eindeutige und für alle Untersuchungsbehörden verbindliche Zuordnung einer Lebensmittelgruppe oder eines einzelnen Lebensmittels.

Beispiel:

Monat und Jahr der Ausgabe

Amtliche Sammlung von Untersuchungsverfahren nach § 35 LMBG		
L	Untersuchung von Lebensmitteln	31.00
	Bestimmung des Gesamtsäuregehaltes von Fruchtsäften	37

Das Bundesgesundheitsamt verbindet mit dem Erscheinen der ersten Lieferung von Untersuchungsmethoden die Erwartung, daß durch eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Sachverständigen der Überwachungsbehörden, der Hochschulen, Bundesforschungsanstalten und der beteiligten Wirtschaft die ihm übertragene außerordentlich umfangreiche Aufgabe zum Nutzen aller am Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen teilnehmenden Kreise, nicht zuletzt jedoch zur Verbesserung des Verbraucherschutzes, zügig durchgeführt werden kann.