

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts (AVV Rahmen-Überwachung – AVV RÜb) konkretisiert die Vorgaben aus der bisher noch gültigen EU-Kontrollverordnung (Verordnung (EG) Nr. 882/2004) und trägt damit zu einer bundesweit einheitlichen Durchführung der amtlichen Kontrolle in den Ländern bei. Sie ist zudem ein internes behördliches Steuerungsinstrument zur Ermittlung von Frequenzen für Regelkontrollen.

Die Länder haben im Rahmen einer Projektgruppe „Risikoorientierte Überwachung“ konkrete Zielvorstellungen für eine Änderung der AVV RÜb erarbeitet, um die Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben zu modernisieren und länderübergreifend noch stärker zu harmonisieren. Die Ressourcen der amtlichen Lebensmittelüberwachung sollen zudem noch wirksamer auf „Problembetriebe“ fokussiert und die Effizienz dadurch gesteigert werden. Die Vorschläge der Länder wurden im vorliegenden Entwurf berücksichtigt.

Am 27. April 2017 ist die neue EU-Kontrollverordnung (Verordnung (EU) 2017/625) in Kraft getreten. Sie wird in weiten Teilen ab dem 14. Dezember 2019 verbindlich anzuwenden sein und damit die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 ablösen. Da die AVV RÜb als konkretisierende, nationale Rechtsvorschrift zahlreiche Rechtsverweise auf die in absehbarer Zeit nicht mehr gültige Verordnung (EG) Nr. 882/2004 enthält, wurde der sich daraus abzuleitende Anpassungsbedarf im vorliegenden Entwurf berücksichtigt. Die neugefasste AVV RÜb soll zum 14. Dezember 2019 in Kraft treten; zeitgleich mit Wirksamwerden der neuen EU-Kontrollverordnung.

Wegen des insgesamt hohen Anpassungsbedarfs ist es angemessen, eine Neufassung der AVV RÜb zu erlassen.

II. Wesentlicher Inhalt der Verwaltungsvorschrift

Diese Allgemeine Verwaltungsvorschrift enthält Bestimmungen für die Organisation und Durchführung amtlicher Kontrollen, die darauf abzielen, den Vollzug der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts durch die zuständigen Behörden der Länder bundesweit noch stärker als bisher zu vereinheitlichen. Die Vorschriften der AVV Rüb sind zudem an geändertes EU-Recht anzupassen.

III. Alternativen

Für die Erreichung der gesetzten Ziele gibt es keine Alternativen.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Die Verwaltungsvorschrift ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar und trägt zu einer einheitlichen und rechtssicheren Umsetzung der Verordnung (EU) 2017/625 durch die Länder bei.

V. Verordnungsfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurden die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geprüft. Die Regelungen der vorliegenden Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zielen auf die Gewährleistung eines dauerhaft hohen Niveaus des Verbraucherschutzes auch in dem Sinne ab, Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit zu vermeiden. Sie entsprechen damit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

3. Erfüllungsaufwand

Den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft sowie der Verwaltung entsteht durch die Verwaltungsvorschrift kein Erfüllungsaufwand. Für die Anwendung der „One-in, one-out-Regel“ besteht daher keine Veranlassung.

4. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten. Die Verordnung hat damit keine Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, einschließlich des Verbraucherpreisniveaus.

5. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten, weil die Verordnung keine Regelung enthält, die auf die spezifischen Lebenssituationen von Frauen und Männern Einfluss nimmt.

B. Besonderer Teil – Kernelemente der vorliegenden Neufassung

Abschnitt 3

§ 6 Absatz 1 und 2

Die Verordnung (EU) 2017/625 verpflichtet die Mitgliedstaaten, risikobasiert festgelegte amtliche Kontrollen durchzuführen, um vorsätzlich begangene betrügerische oder irreführende Praktiken aufzudecken. Um die Bestimmungen in § 6 (Allgemeine Kriterien der risikoorientierten Kontrolle von Betrieben) an Europäisches Recht anzupassen, werden in § 6 Absatz 1 und Absatz 2 Rechtsverweise auf Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2017/625 vorgenommen.

§§ 7, 8, 9

Um die allgemeinen Kriterien der risikoorientierten Kontrolle von Betrieben (§ 6) mit jeweils einem eigenständigen Regelungsbereich für Lebensmittel-, Futtermittel- und tierische Nebenprodukte- Betriebe zu ergänzen, werden in den §§ 7, 8 und 9 entsprechende sektorspezifische Vorgaben eingefügt. Dadurch wird zum einen die Übersicht für die jeweiligen Sektoren deutlich verbessert und zum anderen können die mit der Neufassung einhergehenden Änderungen bezüglich der Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben auf den Lebensmittel-Bereich beschränkt bleiben.

§ 7

Mit § 7 (Kriterien der risikoorientierten Kontrolle von Lebensmittelbetrieben) werden bisher vorhandene Regelungslücken geschlossen. Dadurch wird länderübergreifend eine noch stärkere Harmonisierung bei der Durchführung amtlicher Kontrollen von Lebensmittelbetrieben erreicht:

- § 7 Absatz 2 regelt, dass die Festlegung der Risikokategorien in Übereinstimmung mit dem bundesweiten Betriebsartenkatalog zu erfolgen hat.
- § 7 Absatz 5 regelt die Kontrolltiefe amtlicher Kontrollen. Demnach müssen Plankontrollen bei jährlichen oder längeren Kontrollfrequenzen stets als Vollkontrollen durchgeführt werden. Eine Vollkontrolle umfasst die Kontrolle aller betriebsrelevanten Beurteilungsmerkmale gemäß Anlage 1 Nummer 1.2. Bei kürzeren Kontrollintervallen als jährlich, können mehrere Teilkontrollen innerhalb eines Jahres zu einer Vollkontrolle summiert werden, wenn sie in der Summe dem Umfang einer Vollkontrolle (Kontrolle aller betriebsrelevanten Beurteilungsmerkmale) entsprechen.

- § 7 Absatz 6 regelt, dass eine Aktualisierung der Risikobewertung der Betriebe mindestens jährlich zu erfolgen hat, sofern die ermittelte Kontrollhäufigkeit jährlich oder häufiger ist.
- § 7 Absatz 7 regelt, dass die zuständige Behörde den Lebensmittelunternehmer im Anschluss an die Durchführung einer amtlichen Kontrolle über die aktuell festgestellten Abweichungen, die zur Abwertung einzelner Beurteilungsmerkmale geführt haben, unterrichtet. Dem Lebensmittelunternehmer soll dadurch ein konkreter Anreiz zu Verbesserungen gegeben werden.

§ 10

Mit den Ergänzungen in § 10 Absatz 2 werden die Einsatzmöglichkeiten für interdisziplinäre Lebensmittel-Kontrolleinheiten konkretisiert, die inzwischen von der Mehrzahl der Länder eingerichtet wurden.

Abschnitt 4

§ 20

Die Ausnahmeregelung, nach der die Beauftragung von nicht amtlichen Prüflaboratorien bei der Durchführung von Untersuchungen auf transmissible spongiforme Enzephalopathien möglich ist, wird gestrichen. Diese Ausnahmeregelung ist zwischenzeitlich als entbehrlich anzusehen.

Abschnitt 5

§ 26

Dem Bundesamt wird nicht mehr auferlegt, für die eingereichten Vorschläge der Länder zur Aktualisierung des Anhangs I der Verordnung (EG) Nr. 669/2009 jeweils ein Formblatt anhand einer genau definierten Formatvorlage zu erstellen. Die Verwendung eines Formblattes entspricht nicht der gegenwärtigen Verwaltungspraxis.

Anlage 1

Nr. 5; Beispielmodell zur risikoorientierten Beurteilung von Betrieben

Ein für bestimmte Betriebe nicht relevantes Beurteilungsmerkmal soll bei der Risikobeurteilung nicht zu negativen Bewertungen führen. Im Sinne einer bundesweit

einheitlichen Risikobeurteilung soll in diesen Fällen grundsätzlich eine neutrale Einstufung (d. h. mit 0 Punkten) erfolgen.

Nr. 5.3.5; Ermittlung der Kontrollhäufigkeit

Durch die veränderte Zuweisung der Kontrollfrequenzen zu den ermittelten Risikoklassen werden die Ressourcen der amtlichen Lebensmittelüberwachung noch wirksamer auf „Problembetriebe“ fokussiert. Betriebe, die in der kontrollintensivsten Risikoklasse (die sie innerhalb ihrer betriebsartenspezifischen Spanne erreichen können) eingestuft sind, sollen noch intensiver und engmaschiger anlassbezogen kontrolliert werden als bisher.