

foodwatch-Stellungnahme zum „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz“ (KTG) Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 2. November 2016

1. Warum fehlende Transparenz den Wettbewerb verzerrt

Auch 2015 wurden in Nordrhein-Westfalen wieder knapp 20 % der im Rahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung kontrollierten Betriebe beanstandet (19.071 von 96.601 Betrieben)¹. Diese Zahl ist seit Jahren relativ konstant. Der Lebensmittelüberwachung gelingt es offenbar nicht, die Beanstandungsquoten mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln zu senken.

Ein Grund hierfür ist, dass die Instrumente, die für die Einhaltung der Lebensmittelgesetze sorgen sollen – amtliche Kontrollen und Strafen – nur begrenzt abschreckend und damit präventiv wirken: Um Strafen und hohe Bußgelder verhängen zu können, muss häufig individuelle Schuld oder Fahrlässigkeit nachgewiesen werden. Ist ein Produkt jedoch bereits im Umlauf, erweist sich das oft als äußerst schwierig. Ebenso schwierig ist es, nachzuweisen, dass ein konkreter gesundheitlicher Schaden wie Übelkeit auf ein bestimmtes Lebensmittel zurückzuführen ist. Hohe Strafen und Bußgelder können also oft aus verfahrenstechnischen Gründen gar nicht verhängt werden. Und Kontrollen können immer nur stichprobenartig sein, auch bei einer erhöhten Kontrollfrequenz.

Die Folge: **Kontrollen und Strafen in der bisherigen Form wirken nur in eingeschränktem Maße abschreckend.** Betrügen lohnt sich. Die Wahrscheinlichkeit, erwischt zu werden, ist gering und die möglichen Folgen lassen sich als Risiko einkalkulieren. Das schadet nicht nur den Verbraucherinnen und Verbrauchern, sondern auch all jenen Betrieben, die korrekt arbeiten: **Die aktuelle Situation ist eine permanente Wettbewerbsverzerrung, bei der die sauber und ehrlich arbeitenden Unternehmen systematisch benachteiligt werden.**

Ohne Transparenz über die Arbeit der Kontrollbehörden und die Ergebnisse amtlicher Kontrollen werden sich die Beanstandungsquoten nicht senken und das Vertrauen der Bevölkerung in die staatliche Lebensmittelüberwachung nicht vergrößern lassen. Nur transparente Informationen über amtliche Kontrollergebnisse ermöglichen es Verbraucherinnen und Verbrauchern, „gute“ von „schlechten“ Anbietern zu unterscheiden und eine informierte Kaufentscheidung zu treffen. In der Regel werden sie sich für die Anbieter mit dem besten Produkt zu einem angemessenen Preis entscheiden. Die Anbieter, die mindere Qualität zu überhöhten Preisen anbieten, werden so aus dem Wettbewerb gedrängt, wenn sie sich nicht verbessern.

Mehr Transparenz fördert somit den Wettbewerb um die beste Qualität, nicht nur um den niedrigsten Preis. Sie ist dadurch ein effizientes, weil präventiv wirksames, kostensparendes und unbürokratisches Instrument zur Förderung der Selbststeuerung des Marktes.

¹ https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/verbraucherschutz/lebensmittelkontrollen_nrw_kontrollen_2015.pdf

Die Veröffentlichung der Lebensmittelkontrollergebnisse hat somit nicht primär den Zweck, Verbraucher unmittelbar vor akuten Gesundheitsgefahren zu schützen. Sie soll vor allem auch den Qualitätswettbewerb unter den Betrieben fördern und insgesamt das Niveau von Hygiene, Lebensmittelsicherheit und -qualität verbessern.

Die durch ein „Kontrollbarometer“ entstehende Transparenz trägt auf mehreren Wegen zur Erreichung dieser Ziele bei:

- Sie bietet einen enormen **Anreiz für die Betriebe, korrekt zu arbeiten** und können damit **präventiv** viele Verstöße gegen die Lebensmittelgesetze verhindern.
- Sie ermöglicht den Verbraucherinnen und Verbrauchern, **informierte und selbstbestimmte Entscheidungen** zu treffen.
- Sie **belohnt diejenigen Betriebe, die ehrlich sind** und in hohe Sicherheits- und Qualitätsstandards investieren.
- Sie **schreckt Betrüger ab**.
- Sie fördert einen **Wettbewerb um die beste Qualität, nicht nur um den günstigsten Preis**. Denn wenn hohe Qualität transparent nachvollziehbar ist, sind Verbraucherinnen und Verbraucher auch bereit, mehr dafür zu bezahlen.
- Sie macht die **Arbeit der Lebensmittelüberwachung nachvollziehbar** und zeigen, wo Stellen und Gelder fehlen oder wo beides nicht effizient eingesetzt wird.

2. Einschätzung des „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes“

Das nordrhein-westfälische Modell ist bundesweit der erste ernsthafte Versuch, per Gesetz eine verlässliche Grundlage zur Veröffentlichung der Ergebnisse von Lebensmittelkontrollen zu schaffen. Den Verbraucherinnen und Verbrauchern können sie zur Auswahl von Restaurants oder anderen Betrieben dienen, den Unternehmen als Anreiz, sich zu verbessern – und dem Landtag, um die Effizienz und Effektivität der nordrhein-westfälischen Lebensmittelüberwachung beurteilen zu können. **Das vorgelegte „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz“ ist somit eine Pionierleistung.**

Natürlich müssen auch bundesweit endlich alle Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen öffentlich gemacht werden. Bundesernährungsminister Christian Schmidt hätte ein solches Transparenzmodell seit langem für ganz Deutschland gesetzlich auf den Weg bringen können, ohne die Rechtsunsicherheiten eines Landesgesetzes. Dieses Versäumnis auf Bundesebene darf jedoch kein Vorwand sein, um auf Landesebene untätig zu bleiben. Im Gegenteil: Nordrhein-Westfalen kann mit dem „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz“ ein Beispiel geben, an dem sich auch andere Bundesländer orientieren können.

Es ist daher überfällig, dass Nordrhein-Westfalen nun mit der Umsetzung des Projektes beginnt – die **Übergangsfrist** von drei Jahren bis zu einer verpflichtenden Veröffentlichung der Kontrollergebnisse ist unnötig lang. Auch die **grafische Umsetzung** macht den Unternehmen zu viele Zugeständnisse: Selbst wenn ein Betrieb bei der Bewertung seiner Eigenkontrollen extrem schlecht abschneidet, so kann das Hygienebarometer insgesamt immer noch auf grün zeigen. Aus diesem Grund empfiehlt foodwatch, der Darstellung der Kontrollergebnisse ein Feld hinzuzufügen, in dem in wenigen Stichworten die Er-

gebnisse der letzten Untersuchung zusammengefasst werden. Vorbild hierbei kann die Darstellung der Kontrollergebnisse in Dänemark sein (siehe Anhang 1).

Dennoch: Entscheidend ist, dass NRW diesen Schritt jetzt geht und mit der Umsetzung beginnt. In der Praxis wird sich zeigen, wie gut die vorgeschlagene Darstellung etc. geeignet sind. Dänemark hat rundum positive Erfahrungen mit der Veröffentlichung von Lebensmittelkontrollergebnissen gemacht – doch auch hier musste das Gesetz nach der Einführung nachjustiert werden. foodwatch empfiehlt daher, die Umsetzung des Gesetzes zeitnah zu evaluieren und die Darstellung der Kontrollergebnisse oder die Berechnung der Risikopunkte bei Bedarf anzupassen.

3. Positive Erfahrungen aus Dänemark

In Dänemark hängen seit 15 Jahren die Ergebnisse der Lebensmittelkontrolle an den Türen von Restaurants und Supermärkten und sind zudem im Internet abrufbar. Zusammengefasst und bewertet wird das Kontrollergebnis mithilfe eines Smileys (siehe Anlage 1). Die Quote der Betriebe, die das beste der vier möglichen Smileys erhalten haben, hat sich seit Einführung des Systems um 20 Prozent erhöht.

Im Kontrollbericht zeigen vier verschiedene Smileys auf einen Blick das Ergebnis der Kontrolle. Zusätzlich gibt ein Kommentarfeld darüber Auskunft, was und mit welchem Ergebnis geprüft wurde. Auch der besichtigte Betrieb hat auf dem Dokument die Möglichkeit, Stellung zu nehmen. Erhält ein Betrieb nicht das fröhlichste Smiley, hat es Anspruch auf eine erneute Überprüfung in den nächsten sechs Monaten. Wünscht das Unternehmen eine Neubewertung innerhalb kürzerer Zeit, kann dies auf eigene Kosten erfolgen.

Die Einführung des Smiley-Systems konnte in Dänemark nur gegen den Widerstand der Betriebsstätten durchgesetzt werden. Besonders der Verband der Restaurantbetreiber befürchtete das wirtschaftliche Aus für Betriebe, die mit dem traurigsten Smiley gekennzeichnet würden. **Heute kann die Einführung des Smiley-Systems in Dänemark als durchschlagender Erfolg bewertet werden.** Der Bekanntheitsgrad des Smileys lag nach einer vom dänischen Lebensmittelministerium in Auftrag gegebenen Umfrage aus dem Jahr 2008 unter Verbrauchern bei 100 Prozent, und 97 Prozent hielten das Smiley-System für „eine gute oder sehr gute Idee“. Doch auch 88 Prozent der kontrollierten Betriebsstätten hielten mittlerweile das Smiley-System für eine „gute oder sehr gute Idee“. 86 Prozent gaben an, dass sie sich „fair bewertet“ fühlen – unabhängig vom Kontrollergebnis.

Um das System weiter zu verbessern, führte das dänische Lebensmittelministerium 2008 das „Elite-Smiley“ ein, das mittlerweile gut 40 Prozent der kontrollierten Betriebe erhalten haben. Dieses Elite-Smiley erhalten Verkaufsstätten, die bei den letzten vier Prüfungen mit dem besten Smiley bewertet wurden. **Das Elite-Smiley führt auch zu einer geminderten Frequenz der Kontrollen.** Während die mit einem hohen Risiko eingestuften Betriebe normalerweise dreimal im Jahr kontrolliert werden, finden die Kontrollen bei den „Elite-Unternehmen“ nur zweimal jährlich statt. **Die Einführung des Smiley-Systems hat weder zu einer Erhöhung der Anzahl der eingesetzten Kontrolleure noch zu dauerhaften zusätzlichen Kosten geführt.**

4. Fazit

Nordrhein-Westfalen nimmt durch das „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz“ bundesweit eine **Vorreiterrolle in Sachen Verbraucherschutz** ein und ist das erste Bundesland, das bereit ist, aus den positiven Erfahrungen Dänemarks zu lernen.

Das Smiley-System genießt in Dänemark nicht nur eine hohe Akzeptanz bei allen Beteiligten, sondern hat mittelfristig auch zu weniger Beanstandungen und einer höheren Effizienz der amtlichen Kontrollen geführt. Die Pilotprojekte in Nordrhein-Westfalen haben ebenfalls zu einer Senkung von Verstößen geführt. Aufgrund dieser Erfahrungen ist **nicht davon auszugehen, dass das „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes“ mittel- oder langfristig zu einem erhöhten Personalaufwand in der Lebensmittelüberwachung führen wird.** Im Gegenteil: Gemäß des EU-weiten risikoorientierten Überwachungsansatzes werden Betriebe ohne Beanstandungen in eine niedrigere Risikokategorie eingruppiert und deshalb seltener kontrolliert. Hierdurch werden Kapazitäten frei und die Lebensmittelüberwachung kann sich auf die weniger sauberen Betriebe konzentrieren.

Durch das „Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes“ werden in Nordrhein-Westfalen die Lebensmittel sicherer, Betrugsfälle seltener, Restaurantküchen sauberer und der Wettbewerb fairer. Erstmals wird es sowohl der Öffentlichkeit, als auch dem Landtag möglich sein, die Effizienz und Effektivität der Lebensmittelüberwachung zu beurteilen.

Anhang 1: Darstellung der Kontrollergebnisse in Dänemark



Fødevarestyrelsen
Kontrolrapport



Virksomhed **Plejecenter Thulebakken**

Boenhed 1-6

Adresse Thulebakken 2

Postnr./By 9000 Aalborg

CVR-nr. 29189420

Kontrolleret	Resultat
Hygiejne: Håndtering af fødevarer	1
Rengøring	1
Vedligeholdelse	1
Virksomhedens egenkontrol	1
Offentliggørelse af kontrolrapport	1
Uddannelse i hygiejne	
Mærkning og information	
Godkendelser m.v.	1
Særlige mærkningsordninger	
Varestandarder	
Tilsætningsstoffer m.v.	
Kemiske forureninger	
Emballage m.v.	
Andet	

Ikke alle regler bliver kontrolleret hver gang

Resultat	Betyder
1 	Ingen anmærkninger
2 	Indskærpelse
3 	Påbud eller forbud
4 	Bødeforlæg, politianmeldelse, autorisation eller registrering frataget

Dårligste resultat bestemmer aktuel smiley

Elite  Ingen anmærkninger på de seneste 4 rapporter og i de seneste 12 mdr.

Kontroltype og -aktivitet	
<input checked="" type="checkbox"/> Ordinær kontrol	<input type="checkbox"/> Kontrollkampagne
<input type="checkbox"/> Ekstra kontrol	
<input type="checkbox"/> Anden kontrol	

Denne kontrol, dato 18-05-2016	
Tidligere kontrol	
Dato 21-10-2014	
Dato 11-09-2012	
Dato 09-09-2010	

Tilsynsførendes bemærkninger side 1 af 1

Hygiejne: Håndtering af fødevarer: Følgende er kontrolleret uden anmærkninger: Opbevaring af fødevarer i køleskab og fryser i køkkenet samt grovkøkken. Der er sæbe og papirhåndklæder ved håndvask i køkkenet. Vejledt virksomheden om håndtering af fødevarer i forbindelse med opvarmning af fødevarer modtaget fra centralkøkken.

Hygiejne: Rengøring: Kontrolleret rengøring af følgende lokaler: Køkken med inventar. Ingen anmærkninger.

Hygiejne: Vedligeholdelse: Kontrolleret vedligehold af følgende lokaler: Køkken. Ingen anmærkninger. Afsnit ved opvaskemaskine er sat i stand.

Virksomhedens egenkontrol: Følgende er kontrolleret uden anmærkninger: Dokumentation for kontrol med opbevaringstemperaturer samt opvarmning i 2016.

Offentliggørelse af kontrolrapport: Ophængning af kontrolrapport kontrolleret. Ingen anmærkninger.

Godkendelser m.v.: Kontrolleret at virksomhedens registrering er dækkende for virksomhedens aktiviteter. Ingen anmærkninger. Fødevarestyrelsen har registreret oplysninger til brug for fastsættelse af kontrolfrekvensen pr. 1. januar 2017. Når den nye frekvens bliver fastsat, vil virksomheden blive orienteret herom.

Fødevarestyrelsen
Stationsparken 31-33, 2600 Glostrup
Tlf: 72 27 69 00 Web: www.fvst.dk

30 min.
Kontrollens varighed

Afleveret til _____

Tilsynsførendes underskrift _____

Mere om fødevarerkontrol og klagemuligheder på www.findsmiley.dk