

06.09.2016

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zur Bewertung, Darstellung und Schaffung von Transparenz von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung (Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz – KTG)

A Problem und Regelungsbedarf

Mit Beschluss vom 19. Februar 2014 (LT-Drs. 16/3429) zum Antrag der Regierungsfractionen „Eine effektive Lebensmittelkontrolle stärkt insbesondere die Ernährungswirtschaft in NRW“ hat der Landtag unter Nummer 8 die Landesregierung aufgefordert, "für Transparenz bei den amtlichen Kontrollergebnissen im Gastronomie- und Lebensmittelbereich (Hygieneampel) zu sorgen". Im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien 2012-2017 ist vereinbart: "Wir werden für Transparenz bei den amtlichen Kontrollergebnissen im Gastronomie und Lebensmittelbereich (Hygienebarometer) sorgen. Sollte es nicht zeitnah zu einer Lösung auf Bundesebene kommen, werden wir den Beschluss der Verbraucherschutzministerkonferenz aus dem Jahr 2011 soweit wie rechtlich möglich auf Landesebene umsetzen. Noch in diesem Jahr wollen wir in ausgewählten Kommunen mit einem internetbasierten Modellprojekt beginnen" (Nummer 3751-3756).

Die Verbraucherschutzministerkonferenz hatte sich auf einer Sonderkonferenz am 19. Mai 2011 in Bremen mit einem von der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz erarbeiteten Modell zur Transparentmachung von Ergebnissen der amtlichen Lebensmittelkontrollen mit einheitlichen Bewertungsmaßstäben und einer geeigneten rechtlichen Grundlage für eine betriebsbezogene Veröffentlichung in allgemein verständlicher Form befasst. Die Verbraucherschutzministerkonferenz hält den Vorschlag für grundsätzlich geeignet, um das Ziel einer besseren Information über die Kontrollergebnisse der Lebensmittelüberwachung für Verbraucherinnen und Verbraucher gut umzusetzen.

Die Verbraucherschutzminister der Länder haben den Bund seit 2011 mehrfach aufgefordert eine bundesrechtliche Grundlage für die Einführung des „VSMK-Modells“ zur Schaffung von Transparenz über die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung zu schaffen. Zuletzt haben sie im Mai 2015 dem Bund dafür eine Frist bis zum Sommer 2015 gesetzt. Der Bund war jedoch trotz der vielfältigen Initiativen und jahrelangen Bemühungen auf fachlicher und verbraucherpolitischer Ebene dazu nicht bereit.

Datum des Originals: 06.09.2016/Ausgegeben: 08.09.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft verweist vielmehr auf die Möglichkeit der Länder, eigene landesrechtliche Regelungen über eine obligatorische Veröffentlichung aller Kontrollergebnisse durch den Lebensmittelunternehmer zu schaffen.

B Lösung

Die Umsetzung des Landtagsbeschlusses und der Vorgaben im Koalitionsvertrag erfordern die Schaffung eines formellen Landesgesetzes, in dem das von der Verbraucherschutzministerkonferenz erarbeitete Transparenzmodell im Landesrecht umgesetzt wird.

C Alternativen

Keine

D Kosten

Für die Durchführung des Gesetzes entstehen bei den zuständigen Kreisordnungsbehörden geringe Mehrkosten. Dem Land entstehen Kosten für die Einrichtung einer zentralen Internetplattform, auf der die Kontrollergebnisse der Kommunen landesweit eingestellt werden sollen.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz, beteiligt sind das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Mittelstand und Handwerk, das Ministerium für Inneres und Kommunales, das Justizministerium und das Finanzministerium.

F Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Es ergeben sich Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung, da in geringem Umfang zusätzlicher Aufwand im Rahmen bestehender Arbeitsabläufe begründet wird. Es ist nicht zu erwarten, dass eine durch das neue Gesetz den Kommunen entstehende Mehrbelastung die im Konnexitätsausführungsgesetz festgelegte Bagatellschwelle überschreiten wird. Dies ergibt sich aus der diesem Gesetzentwurf als Anlage beigefügten Kostenfolgenabschätzung.

G Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen und private Haushalte

Unmittelbare finanzielle Auswirkungen auf Lebensmittelunternehmen sind durch das Gesetzesvorhaben kaum zu erwarten. Die Pflicht zur Transparentmachung schlechter Kontrollergebnisse kann zum Fernbleiben von Kunden mit der Folge von Umsatz- und Gewinneinbußen führen. Das Gesetz ist im Übrigen so ausgestaltet, dass der Lebensmittelunternehmer es selbst in der Hand hat, eine Bewertung „im grünen Bereich“ zu erhalten. So tritt die Verpflichtung zur Transparentmachung erst nach einer Übergangsfrist von 36 Monaten in Kraft. In dieser Zeit kann der Lebensmittelunternehmer Erfahrungen mit dem Transparenzsystem sammeln. Zudem wird ihm die Möglichkeit eingeräumt, kostenpflichtig eine zusätzliche amtliche Kontrolle zu beantragen, wenn die lebensmittel- und hygienerechtlichen Anforderungen in seinem Betrieb nur teilweise oder unzureichend erfüllt waren.

Demgegenüber verfolgt die Verpflichtung zur Transparentmachung überwiegende öffentliche Interessen von erheblichem Gewicht, die stärker zu gewichten sind als die Interessen einzelner Betroffener, die lebensmittel- und hygienerechtliche Anforderungen in ihrem Betrieb stetig nur teilweise oder unzureichend erfüllen.

Eine finanzielle Auswirkung auf private Haushalte ist nicht erkennbar.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen haben keine unterschiedlichen geschlechtsspezifischen Auswirkungen, so dass Aspekte des Gender Mainstreaming nicht betroffen sind.

I Befristung

Das Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2022 außer Kraft.

Gesetz
zur Bewertung, Darstellung und Schaffung von Transparenz von Ergebnissen
amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung
(Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz – KTG)

§ 1
Gesetzeszweck, Anwendungsbereich, zuständige Behörde

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, Verbraucherinnen und Verbrauchern die Ergebnisse von Kontrollen der amtlichen Lebensmittelüberwachung (amtliche Kontrollen) nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz (ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1, L 191 vom 28.5.2004, S. 1), die zuletzt durch Verordnung (EU) Nr. 652/2014 (ABl. L 189 vom 27.6.2014, S. 1) geändert worden ist, in verständlicher Form leicht zugänglich (transparent) zu machen. Dazu werden die Ergebnisse amtlicher Kontrollen gemäß den Vorschriften dieses Gesetzes nach einheitlichen Beurteilungsmerkmalen ermittelt, bewertet, dargestellt und transparent gemacht.

(2) Die Vorschriften des Gesetzes gelten für alle Lebensmittelbetriebe, bei denen im Rahmen der regelmäßigen amtlichen Kontrolle zur Ermittlung der risikoorientierten Kontrollfrequenz alle Beurteilungsmerkmale nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 überprüft werden. Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten nicht für die Ergebnisse amtlicher Kontrollen in Betrieben der Primärproduktion.

(3) Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist die für die Lebensmittelüberwachung zuständige Kreisordnungsbehörde.

§ 2
Grundlagen der Bewertung

(1) Die Ergebnisse amtlicher Kontrollen

1. werden auf der Grundlage risikobasierter oder von Amts wegen durchgeführter amtlicher Kontrollen von Betrieben nach den Beurteilungsmerkmalen gemäß Nummer 2 und nach einheitlichen Beurteilungskriterien gemäß § 3 ermittelt,
2. erstrecken sich auf die Beurteilungsmerkmale
 - a) Zuverlässigkeit des Lebensmittelunternehmers, jeweils bezogen auf die Bereiche der Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Bestimmungen und der Rückverfolgbarkeit,
 - b) Verlässlichkeit der Eigenkontrollen, jeweils bezogen auf die Bereiche HACCP-Verfahren, Untersuchungen von Produkten und Temperatureinhaltung,
 - c) Hygienemanagement, jeweils bezogen auf die Bereiche bauliche Beschaffenheit, Reinigung und Desinfektion, Personalhygiene, Produktionshygiene und Schädlingsbekämpfung und
3. werden nach § 4 beurteilt und nach § 5 bewertet.

(2) Bis zur Durchführung der ersten amtlichen Kontrolle nach Inkrafttreten des Gesetzes kann der Lebensmittelunternehmer bei der zuständigen Behörde beantragen, das Kontrollergebnis nach Aktenlage auf der Grundlage der letzten amtlichen Kontrolle zu ermitteln.

§ 3 Beurteilungskriterien

Die Beurteilungsmerkmale nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 werden anhand der Beurteilungskriterien gemäß den Anlagen 1 bis 3 zu diesem Gesetz überprüft.

§ 4 Beurteilung

(1) Die Beurteilung der bei der amtlichen Kontrolle getroffenen Feststellungen zu den in § 2 Absatz 1 Nummer 2 genannten Beurteilungsmerkmalen erfolgt in Form von Beurteilungsstufen, denen die folgende Beurteilung durch Punkte zugeordnet wird:

Beurteilungsstufe	1	2	3	4	5
Beurteilung	sehr gut	gut	zufriedenstellend	ausreichend	nicht ausreichend
Punkte § 2 Nummer 2 Buchstabe a	0	2	4	6	8
Punkte § 2 Nummer 2 Buchstabe b	0	6	12	18	25
Punkte § 2 Nummer 2 Buchstabe c	0	12	20	30	40

(2) Die zuständige Behörde dokumentiert die Beurteilung in schriftlicher oder elektronischer Form entsprechend des Beurteilungsbogens nach Anlage 4 zu diesem Gesetz oder in vergleichbarer Form.

§ 5 Bewertung

Zur Ermittlung des Kontrollergebnisses wird die Summe der Punkte gemäß § 4 Absatz 1 zu den Beurteilungsmerkmalen gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 2 gebildet und bewertend folgenden drei Ergebnisstufen zugeordnet:

0 - 36 Punkte: „Anforderungen erfüllt“
keine oder wenige geringfügige Mängel festgestellt

37 - 54 Punkte: „Anforderungen teilweise erfüllt“
mehrere geringfügige oder einzelne schwerwiegende Mängel festgestellt

55 - 73 Punkte: „Anforderungen unzureichend erfüllt“
mehrere schwerwiegende Mängel festgestellt.

§ 6

Darstellung des Kontrollergebnisses

(1) Die Darstellung des Kontrollergebnisses erfolgt in Form eines Balkendiagramms, das die Ergebnisstufen nach § 5 abbildet. Den Ergebnisstufen werden die Farben Grün („Anforderungen erfüllt“), Gelb („Anforderungen teilweise erfüllt“) und Rot („Anforderungen unzureichend erfüllt“) zugeordnet. Die nach § 5 ermittelte Gesamtpunktzahl wird in Relation zur maximal möglichen Punktzahl gesetzt und im Balkendiagramm mit einem Pfeil markiert. Unter dem aktuellen Balkendiagramm werden die Beurteilungsmerkmale gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 2 und deren Beurteilung in Textform aufgeführt.

(2) Die zuständige Behörde erstellt unter Verwendung des in Anlage 5 zu diesem Gesetz aufgeführten Musters ein Dokument (Kontrollbarometer), das die Anschrift der zuständigen Behörde, die Anschrift der Betriebsstätte und den Namen des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers sowie die in Absatz 1 aufgeführten Angaben enthält. In dem Kontrollbarometer sind neben dem aktuellen Kontrollergebnis noch die Ergebnisse der drei nach Ablauf der in § 11 Absatz 1 Satz 2 genannten Frist vorhergehend erfolgten amtlichen Kontrollen unter Nennung des jeweiligen Kontrolldatums aufzuführen. Das Dokument ist mit dem Siegel der zuständigen Behörde zu versehen.

§ 7

Information über das Kontrollergebnis

Die zuständige Behörde stellt dem Lebensmittelunternehmer das Kontrollbarometer nach § 6 Absatz 2 in schriftlicher Form zur Verfügung. Bevor das Kontrollbarometer dem Lebensmittelunternehmer zur Verfügung gestellt wird, hat ihm die zuständige Behörde Gelegenheit zu geben, sich zu dem Kontrollergebnis und zu den das Ergebnis tragenden erheblichen Tatsachen zu äußern. § 28 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 1999 (GV. NRW. S. 602) in der jeweils geltenden Fassung gilt entsprechend. Eine Anhörung ist nicht erforderlich, wenn der Lebensmittelunternehmer darauf verzichtet. Die Durchführung einer mündlichen Anhörung oder der Verzicht darauf sind in den Akten zu vermerken.

§ 8

Transparentmachung des Kontrollbarometers

(1) Der Lebensmittelunternehmer ist verpflichtet, das Kontrollbarometer nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 unverzüglich nach Erhalt für Verbraucherinnen und Verbraucher zugänglich zu machen. Die zuständige Behörde hat die Kontrollergebnisse unter Nennung des Lebensmittelunternehmers und der Betriebsstätte über das Internet oder in sonstiger geeigneter Weise öffentlich zugänglich zu machen.

(2) Bei Betrieben, die unmittelbar an den Endverbraucher abgeben, hat der Lebensmittelunternehmer das Kontrollbarometer an oder in der Nähe der Eingangstür oder an einer vergleichbaren, für die Verbraucherin oder den Verbraucher unmittelbar vor Betreten der Betriebsstätte von außen gut sichtbaren Stelle anzubringen. Das Kontrollbarometer ist vor Verschmutzung und Beschädigung zu schützen. Ist das Kontrollbarometer verändert, beschädigt, unleserlich oder entfernt worden, hat der Lebensmittelunternehmer bei der zuständigen Behörde unverzüglich die Ausstellung eines neuen Kontrollbarometers zu beantragen.

(3) Für Betriebsstätten, in denen Lebensmittel nicht oder überwiegend nicht unmittelbar an den Endverbraucher abgegeben werden, hat der Lebensmittelunternehmer das Kontrollbarometer unverändert, vollständig und für die Verbraucherin oder den Verbraucher leicht auffindbar auf seiner Internetseite zu veröffentlichen.

(4) Der Lebensmittelunternehmer darf die Abbildung des Kontrollbarometers nur vollständig zu anderen Zwecken verwenden. Abweichungen in der Größe der Abbildung sind dabei zulässig.

(5) Ein Kontrollbarometer verliert seine Gültigkeit, sobald der Lebensmittelunternehmer von der zuständigen Behörde ein neues Kontrollbarometer erhalten hat sowie bei einem Wechsel des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers oder bei wesentlichen Veränderungen der Betriebsstätte, die der Unternehmer der zuständigen Behörde entsprechend den Vorgaben des Artikels 6 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30.4.2004, S. 1, L 226 vom 25.6.2004, S. 3, L 46 vom 21.2.2008, S. 51, L 58 vom 3.3.2009, S. 3), die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 219/2009 (ABl. L 87 vom 31.3.2009, S. 109) geändert worden ist, mitzuteilen hat. Der Lebensmittelunternehmer ist verpflichtet, ein ungültiges Kontrollbarometer aus der Betriebsstätte und aus seiner Internetpräsenz zu entfernen sowie die Verwendung zu anderen Zwecken nach Absatz 4 zu beenden.

§ 9

Zusätzliche amtliche Kontrolle

(1) Auf Antrag des Lebensmittelunternehmers soll die zuständige Behörde innerhalb von drei Monaten unangekündigt eine zusätzliche, kostenpflichtige amtliche Kontrolle durchführen, wenn das Kontrollergebnis nach § 5 der Ergebnisstufe „Anforderungen teilweise erfüllt“ oder „Anforderungen unzureichend erfüllt“ zugeordnet wurde. Satz 1 gilt nicht, wenn das Kontrollergebnis der zusätzlichen amtlichen Kontrolle oder einer amtlichen Nachkontrolle der Ergebnisstufe „Anforderungen teilweise erfüllt“ oder „Anforderungen unzureichend erfüllt“ zugeordnet wurde.

(2) Soweit das Ergebnis der amtlichen Kontrolle eines Betriebes, der bei der vorhergehenden amtlichen Kontrolle mit „Anforderungen erfüllt“ bewertet wurde, erstmalig zu einer Bewertung „Anforderungen unzureichend erfüllt“ im Sinne von § 5 führt und der verantwortliche Lebensmittelunternehmer danach unverzüglich einen Antrag auf Durchführung einer zusätzlichen amtlichen Kontrolle stellt, wird abweichend von § 6 Absatz 1 nur das Ergebnis der zusätzlichen amtlichen Kontrolle in dem Kontrollbarometer abgebildet.

§ 10

Anordnungsbefugnis

Die zuständige Behörde kann die notwendigen Anordnungen und Maßnahmen treffen, die zur Beseitigung festgestellter Verstöße oder zur Verhütung künftiger Verstöße gegen Vorschriften dieses Gesetzes erforderlich sind.

§ 11

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft. § 6 Absatz 2 Satz 2, § 7 Satz 2 bis 5, § 8 Absatz 1 bis 3 sowie § 9 treten am [einsetzen: Datum des ersten Tages des sechsendreißigsten auf das Inkrafttreten dieses Gesetzes folgenden Kalendermonats] in Kraft.

(2) Dieses Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2022 außer Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

I. Gründe für das Gesetzesvorhaben

Mit dem vorliegenden Gesetz soll das von der Verbraucherschutzministerkonferenz erarbeitete Modell zur Bewertung, Darstellung und Transparentmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung im Landesrecht eingeführt werden.

Die verbindliche Einführung eines Systems zur Bewertung, Darstellung und Transparentmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung (Transparenzsystem) soll für Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit schaffen, sich über die leicht verständlich dargestellten Ergebnisse amtlicher Kontrollen unmittelbar an einer Betriebsstätte vor dem Betreten oder im Vorfeld über das Internet in unaufwändiger Art und Weise („barrierefrei“) zu informieren. Ein solches Transparenzsystem stärkt das Leitbild des mündigen Verbrauchers, der seine Konsumententscheidungen auf der Basis von relevanten Informationen trifft. Zudem soll das Transparenzsystem den einzelnen Lebensmittelunternehmer noch stärker und kontinuierlicher als bisher dazu motivieren und veranlassen, seinen Betrieb im Einklang mit den lebensmittel- und hygienerechtlichen Vorschriften zu betreiben. Auch führt eine Information über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen zu mehr Transparenz über das staatliche Handeln im Bereich der Lebensmittelüberwachung, wie sie von Artikel 7 Absatz 1 VO (EG) 882/2004 (EU Kontrollverordnung) gefordert wird und stärkt das Vertrauen der Verbraucherschaft in die Tätigkeit der amtlichen Lebensmittelkontrolle. Letztlich antizipiert das Transparenzsystem eine Entwicklung auf europäischer Ebene. Nach dem aktuellen Entwurf zur Revision der EU Kontrollverordnung werden die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten künftig ermächtigt sein, unter bestimmten Bedingungen Angaben über die Einstufung von Lebensmittelunternehmen aufgrund der Ergebnisse der amtlichen Kontrollen zu veröffentlichen oder der Öffentlichkeit auf anderem Weg zugänglich zu machen.

Das System zur Bewertung, Darstellung und Transparentmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung knüpft an die bereits bestehenden und praktizierten staatlichen Kontrollaktivitäten im Bereich der Lebensmittelüberwachung an und ergänzt und unterstützt diese. Durch die Bewertung, Darstellung in verständlicher Form und Transparentmachung der Kontrollergebnisse soll auch eine Verstärkung der Schutzwirkung der amtlichen Kontrolle erreicht werden.

II. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzentwurf führt ein landesweit einheitliches System für die Bewertung, Darstellung und Transparentmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung (Transparenzsystem) ein.

In das Transparenzsystem werden alle Lebensmittelbetriebe einbezogen, die nach Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 bei der zuständigen Behörde zu registrieren sind und auf die § 6 Absatz 1 Nr. 1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung (AVV Rüb) anwendbar ist. Die Primärproduktion wird nicht einbezogen.

Die Grundlage für das Transparenzsystem ist ein einheitliches Beurteilungssystem für die Ermittlung und Bewertung des Kontrollergebnisses mit einheitlichen Beurteilungs- und Bewertungsmaßstäben. Die Elemente des Beurteilungssystems sowie eine leicht verständliche Form der Darstellung des Kontrollergebnisses, die als Kontrollbarometer

bezeichnet wird, werden geregelt. Zudem wird die rechtliche Grundlage für eine Transparentmachung der Ergebnisse amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung geschaffen. Nach Ablauf einer 36 Monate dauernden, für die Lebensmittelunternehmer freiwilligen Einführungsphase sind danach die Lebensmittelunternehmer verpflichtet, das Kontrollbarometer an gut sichtbarer Stelle zugänglich zu machen.

Das dem Transparenzsystem zu Grunde liegende Beurteilungssystem für amtliche Betriebskontrollen knüpft an das bereits in Nordrhein-Westfalen praktizierte Verfahren der amtlichen Lebensmittelüberwachung an. Seit 2007 führen die für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden nach Maßgabe der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung (AVV RÜb) des Bundes amtliche Betriebskontrollen durch. Das Ergebnis der Betriebskontrolle bildet die Grundlage für die zu dokumentierende Risikobeurteilung und Risikoeinstufung eines Lebensmittelbetriebes. Dabei werden unter anderem die Merkmale „Verhalten des Lebensmittelunternehmers“, „Verlässlichkeit der Eigenkontrollen“ und „Hygienemanagement“ nach einheitlichen, in der AVV RÜb beschriebenen Kriterien beurteilt.

Das Transparenzsystem knüpft an die Ergebnisse der bereits jetzt im Rahmen der Risikobeurteilung erfolgenden amtlichen Betriebskontrollen an. Die Ergebnisse werden im Transparenzsystem auf der Grundlage des von der Verbraucherschutzministerkonferenz entwickelten Modells bewertet und in einer zusammenfassenden graphischen Darstellung abgebildet. Die im Gesetz als Muster vorgegebene graphische Darstellung ist allgemein leicht verständlich und anschaulich und wird als Kontrollbarometer bezeichnet. Neben dem aktuellen Kontrollergebnis werden nach Ablauf der Einführungsphase zusätzlich die Ergebnisse der letzten drei amtlichen Kontrollen dargestellt.

Das Kontrollbarometer ist durch den Lebensmittelunternehmer in seiner Betriebsstätte und durch die zuständige Behörde im Internet oder in sonstiger Weise zugänglich zu machen. Die Verpflichtungen gelten erst nach einer Einführungsphase von 36 Monaten. Innerhalb dieser Einführungsphase ist der Lebensmittelunternehmer zwar nicht verpflichtet aber berechtigt, das Kontrollergebnis in seinem Betrieb zugänglich zu machen. In der Einführungsphase sollen die Behörden, Wirtschaftsbeteiligten und die Verbraucherschaft Erfahrungen mit dem neuen Transparenzsystem sammeln.

Das Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2022 außer Kraft, wird aber zuvor evaluiert, um eine Grundlage für eine Entscheidung über die Fortgeltung zu schaffen. Die Landesregierung berichtet dem Landtag über die Erfahrungen, die Behörden, Lebensmittelunternehmer und die Verbraucherschaft in der Einführungsphase mit dem Transparenzmodell gemacht haben.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ergibt sich aus Artikel 72 Abs. 1 GG. Danach haben die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. Unter Gebrauchmachen wird eine erschöpfende Regelung verstanden (Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 72 Rn. 27). Inwieweit bundesgesetzliche Regelungen erschöpfend sind, kann nicht allgemein, sondern nur anhand der einschlägigen Bestimmungen und des jeweiligen Sachbereichs festgestellt werden (BVerfGE 109, 190, Rn. 142 zitiert nach juris). Es ist in erster Linie auf das Bundesgesetz selbst, sodann auf den hinter dem Gesetz stehenden Regelungszweck, ferner auf die Gesetzgebungsgeschichte und die Gesetzesmaterialien abzustellen (BVerfGE 113, 348, Rn 105, zitiert nach juris). Der Gebrauch der Kompetenz durch den Bund muss bei Gesamtwürdigung des Normenkomplexes zudem hinreichend erkennbar sein (Schmidt-Bleibtreu, a.a.O.). Entscheidend ist, ob und inwieweit die Gesetzgebungsgegenstände identisch sind.

Neben einer ausdrücklichen bundesgesetzlichen Regelung kann auch das "absichtsvolle Unterlassen" eine Sperrwirkung für die Länder erzeugen (BVerfGE 113, 348, Rn.105, zitiert nach juris). Zu einem erkennbar gewordenen Willen des Bundesgesetzgebers, zusätzliche Regelungen auszuschließen (bewusste Regelungslücke), darf sich ein Landesgesetzgeber nicht in Widerspruch setzen, selbst wenn er das Bundesgesetz für unzureichend hält (BVerfGE 113, 348, Rn. 105). Der Eintritt einer Sperrwirkung zu Lasten der Länder setzt dann aber voraus, dass der Gebrauch der Kompetenz durch den Bund bei Gesamtwürdigung des Normenkomplexes hinreichend erkennbar ist. Konzeptionelle Entscheidungen des Bundesgesetzgebers dürfen insofern durch die Landesgesetzgeber nicht verfälscht werden (BVerfGE 113, 348, Rn. 106, zitiert nach juris).

Für Regelungen zum Verwaltungsverfahren steht den Länder nach Artikel 84 GG die Gesetzgebungskompetenz zu.

Unter Zugrundelegung dieser verfassungsrechtlichen Maßstäbe ist das fachlich zuständige Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) der Auffassung, dass die Vorschriften des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) vorliegend nicht abschließend sind. § 40 Absatz 1 und Absatz 1a LFGB lassen noch Raum für landesrechtliche Regelungen, durch die Unternehmer zur Transparentmachung der Ergebnisse lebensmittelrechtlicher Kontrollen verpflichtet werden. Dementsprechend könnten die Länder über die bestehenden Vorschriften des LFGB hinaus die Lebensmittelinformation – und damit auch die Einführung eines sogenannten Kontrollbarometers regeln. Dafür spricht, dass die Regelungen in § 40 Absatz 1 und 1a LFGB auf die Veröffentlichung bestimmter lebensmittelrechtlicher Verstöße durch die Behörde abzielen, aus denen eine gewisse Gefahr für den Verbraucher resultieren kann. Dies ist von einem System der verpflichtenden umfassenden Veröffentlichung amtlicher Kontrollergebnisse durch den Lebensmittelunternehmer selbst klar abgrenzbar. Auch aus der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 7374/17) ergibt sich nicht, dass der Gesetzgeber Veröffentlichungspflichten von Lebensmittelunternehmen, die über die behördlichen Veröffentlichungspflichten mit "Warnfunktion" hinausgehen, ganz bewusst ausschließen wollte. Insofern sind § 40 Absatz 1 und Absatz 1a LFGB als Mindestregelungen zu verstehen, die weitergehende Regelungen durch Landesrecht zulassen.

Die Verbraucherschutzminister der Länder haben den Bund seit 2011 mehrfach aufgefordert, eine bundesrechtliche Rechtsgrundlage für die Einführung des „VSMK-Modells“ zur Schaffung von Transparenz über die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung zu schaffen. Zuletzt haben sie im Mai 2015 dem Bund dafür eine Frist bis zum Sommer 2015 gesetzt. Der Bund war jedoch trotz der vielfältigen Initiativen und jahrelangen Bemühungen auf fachlicher und verbraucherpolitischer Ebene dazu nicht bereit.

B Besonderer Teil

Zu § 1:

Absatz 1 Satz 1 bestimmt den Gesetzeszweck. Danach ist Zweck des Gesetzes, Verbraucherinnen und Verbrauchern die Ergebnisse von Kontrollen der amtlichen Lebensmittelüberwachung leicht zugänglich und in verständlicher Form transparent zu machen. Dazu wird gemäß **Satz 2** in dem Gesetz geregelt, wie die amtlichen Kontrollergebnisse nach einheitlichen Beurteilungsmerkmalen ermittelt, bewertet und dargestellt werden sowie zugänglich zu machen sind.

Absatz 2 Satz 1 legt den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Hiernach sind alle Lebensmittelbetriebe umfasst, bei denen im Rahmen der regelmäßigen amtlichen Kontrolle zur Ermittlung der risikoorientierten Kontrollfrequenz alle Beurteilungsmerkmale nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 überprüft werden. Dadurch sollen die Betriebe ausgenommen werden, die wegen eines ausschließlich auf verpackte Lebensmittel beschränkten Angebots in Form eines Beigeschäfts (z.B. Apotheken, Tankstellen, Fitness-Studios) oder aus anderen Gründen (z.B. Versandhandel, Lagerhäuser) nicht regelmäßig und umfassend kontrollpflichtig sind.

Satz 2 nimmt Betriebe der Primärproduktion im Sinne von Artikel 3 Nummer 17 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus. Damit folgt der Gesetzgeber der Empfehlung aus dem Transparenzmodell der Verbraucherschutzministerkonferenz. Nicht von der Ausnahme erfasst sind im Zusammenhang mit einer Primärproduktion betriebene Lebensmittelbetriebe (z.B. sog. Bauerncafés, Bauern-läden), die nach Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 bei der zuständigen Behörde zu registrieren sind und auf die § 6 Absatz 1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung (AVV RÜb) anwendbar ist.

Absatz 3 regelt, welche Behörde für den Vollzug des Gesetzes zuständig ist.

Die Transparentmachung der Kontrollergebnisse knüpft an die amtlichen Überwachungsergebnisse an, die im Rahmen der allgemeinen Lebensmittelüberwachung ermittelt werden. Die allgemeine Lebensmittelüberwachung obliegt nach § 1 Satz 1 Buchstabe a des Gesetzes über den Vollzug des Lebensmittel-, Futtermittel- und Bedarfsgegenständerechts vom 19. März 1985 (GV. NW. 1985 S. 259), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13.3.2008 (GV. NRW. S. 220), in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 1 der Zuständigkeitsverordnung Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen vom 3. Februar 2015 (GV. NRW. S. 293) den Kreisordnungsbehörden. Insofern ist es sachgerecht, auch den Vollzug für die Bewertung und Transparentmachung der Kontrollergebnisse auf die Kreisordnungsbehörden zu übertragen. Da die gesetzlichen Regelungen bereits sehr konkret bestimmen, wie eine Bewertung und Transparentmachung zu erfolgen hat, soll die Aufgabe nach diesem Gesetz nur als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe übertragen werden.

Zu § 2:

Absatz 1 regelt die Grundlagen für die Ermittlung, Beurteilung und Bewertung der Ergebnisse amtlicher Kontrollen, die transparent gemacht werden sollen.

Nummer 1 verweist auf die allgemeinen Anforderungen an eine amtliche Betriebskontrolle, über deren Ergebnis zu informieren ist. Die amtliche Lebensmittelüberwachung durch die zuständigen Behörden erfolgt bisher nach Maßgabe der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung (AVV RÜb) des Bundes. Dabei werden im Rahmen eines risikobasierten Beurteilungssystems Beurteilungsmerkmale sowie dazugehörige Beurteilungskriterien nach einheitlichen, in der AVV RÜb beschriebenen Kriterien beurteilt.

Da sich dieses System in der Praxis bewährt hat, knüpft der Gesetzgeber daran an. Mit der Anknüpfung an bewährte, in der Praxis bestehende Überwachungsstandards und Überwachungssysteme ist zudem gewährleistet, dass durch das Transparenzsystem kein nennenswerter zusätzlicher Aufwand für die zuständigen Behörden entsteht. Auch für die Lebensmittelunternehmer ist die Überwachung auf der Grundlage eines risikobasierten Beurteilungssystems nicht mit neuen Überwachungsstandards oder Überwachungserfordernissen verbunden.

In **Nummer 2 Buchstaben a bis c** wird geregelt, dass die im Rahmen des risikobasierten Beurteilungssystems der AVV RÜb zu beurteilenden Hauptmerkmale „Verhalten des Lebensmittelunternehmers“, „Verlässlichkeit der Eigenkontrollen“ und „Hygienemanagement“, bezogen auf konkret benannte Beurteilungskriterien in das Kontrollergebnis einfließen. Dabei

entspricht das Beurteilungsmerkmal „Zuverlässigkeit des Lebensmittelunternehmers“ nach Nummer 2 Buchstabe a dem Hauptmerkmal „Verhalten des Lebensmittelunternehmers“ nach AVV RÜb ohne den Bereich „Mitarberschulung“. Die Beurteilungskriterien erfassen konkrete Prüfgegenstände, die im Betrieb zur Ermittlung des Kontrollergebnisses betrachtet und beurteilt werden. So werden beispielsweise für das Beurteilungsmerkmal „Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Bestimmungen“ die Beurteilungskriterien Art und Anzahl aller verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, Anzahl von Probenbeanstandungen in Bezug auf Gesundheitsgefahr oder Täuschungsschutz oder Einhaltung von behördlich gesetzten Fristen und Maßnahmen oder Anordnungen vorgegeben. Bei der Festlegung von Beurteilungskriterien hat sich der Gesetzgeber an in der Überwachungspraxis bestehende Beurteilungs- und Entscheidungshilfen für die Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben im Sinne der AVV RÜb orientiert. Die hier festgelegten Grundlagen entsprechen weitgehend den von der Verbraucherschutzministerkonferenz beschlossenen fachlichen Grundlagen für ein Transparenzsystem. Geringfügige Modifikationen sind veranlasst durch Erkenntnisse, die mittlerweile in den Städten Bielefeld und Duisburg mit dem Projekt „KOBRA“ gewonnenen wurden sowie durch Anregungen der Wirtschaftsbeteiligten.

Nummer 3 verweist auf die §§ 4 und 5 des Gesetzes, in denen geregelt ist, wie die bei den amtlichen Kontrollen getroffenen Feststellungen zu beurteilen und zu bewerten sind.

Absatz 2 ermöglicht dem Lebensmittelunternehmer, nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vor Durchführung einer ersten amtlichen Betriebskontrolle auf Antrag eine Einstufung des Kontrollergebnisses nach Aktenlage zu erhalten. Diese Möglichkeit soll den Lebensmittelunternehmer, insbesondere in Anbetracht des für ihn nach Ablauf der Einführungsphase verbindlichen Transparenzsystems, in die Lage versetzen, unabhängig von einer risikobasierten Kontrollfrequenz zeitnah ein Kontrollbarometer zu erhalten, um Wettbewerbsverzerrungen begegnen zu können.

Zu § 3:

§ 3 konkretisiert die Beurteilungskriterien unter Verweis auf die Anlagen 1 bis 3.

Zu § 4:

§ 4 bestimmt das System, mit dem die bei den amtlichen Kontrollen zu den jeweiligen Beurteilungsmerkmalen getroffenen Feststellungen einheitlich bewertet werden können. Das System enthält fünf Beurteilungsstufen, denen jeweils Punktwerte zugeordnet werden.

Absatz 1 legt ein System zur Beurteilung des Kontrollergebnisses fest. Dies erfolgt auf der Grundlage der für die Überwachungspraxis bestehenden Vorgaben zur Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben im Sinne der AVV RÜb.

Die Beurteilung soll auf der Grundlage der bei der amtlichen Kontrolle erfolgten Beurteilung der in § 2 Absatz 1 Nummer 2 aufgeführten Beurteilungsmerkmale und der dazu vergebenen (Malus)Punktwerte erfolgen.

Absatz 2 Satz 1 verpflichtet die zuständige Behörde, die Beurteilung in schriftlicher oder elektronischer Form entsprechend dem Beurteilungsbogen nach Anlage 4 zu diesem Gesetz oder in vergleichbarer Form zu dokumentieren. Diese Dokumentationsverpflichtung besteht bereits nach der AVV RÜb im Rahmen der risikoorientierten Überwachung und wird formularmäßig über BALVI unterstützt.

Zu § 5:

§ 5 legt das Bewertungssystem fest. Die sich aus der Beurteilung der Beurteilungsmerkmale ergebenden (Malus)Punktwerte werden addiert und drei Ergebnisstufen zugeordnet. Der Gesetzgeber hat in Anknüpfung an die Empfehlung der Verbraucherschutzministerkonferenz

die drei Ergebnisstufen bei einem maximal zu erreichenden (Malus)Punktergebnis von 73 wie folgt differenziert:

0 - 36 Punkte: „Anforderungen erfüllt“
keine oder wenige geringfügige Mängel festgestellt

37 - 54 Punkte: „Anforderungen teilweise erfüllt“
mehrere geringfügige oder einzelne schwerwiegende Mängel festgestellt

55 - 73 Punkte: „Anforderungen unzureichend erfüllt“
mehrere schwerwiegende Mängel festgestellt

Zu § 6:

Absatz 1 gibt vor, wie die graphische Darstellung der Kontrollergebnisse zu erfolgen hat. Die Darstellung des Kontrollergebnisses erfolgt in Form eines Balkendiagramms, das die Ergebnisstufen nach § 5 abbildet. Den Ergebnisstufen werden die Farben Grün („Anforderungen erfüllt“), Gelb („Anforderungen teilweise erfüllt“) und Rot („Anforderungen unzureichend erfüllt“) zugeordnet. Die nach § 5 ermittelte Gesamtpunktzahl wird in Relation zur maximalen Punktzahl gesetzt und im Balkendiagramm mit einem Pfeil markiert. Unter dem Balkendiagramm werden die Beurteilungsmerkmale und deren Beurteilung in Textform aufgeführt.

Abweichend von den Vorgaben dieses Absatzes wird von einer Darstellung der Bewertung „Anforderungen unzureichend erfüllt“ abgesehen, wenn die Voraussetzungen des § 9 Absatz 2 erfüllt sind.

Absatz 2 Satz 1 bestimmt, dass die zuständige Behörde unter Verwendung des in Anlage 5 aufgeführten Musters ein Dokument erstellt, das die Anschrift der zuständigen Behörde, die Anschrift der Betriebsstätte und den Namen des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers sowie die in Absatz 1 aufgeführten Angaben enthält. Dieses Dokument wird als Kontrollbarometer bezeichnet (Legaldefinition).

Nach **Satz 2** sind in das Kontrollbarometer neben dem aktuellen Kontrollergebnis -soweit vorhanden - noch die Kontrollergebnisse der drei vorhergehend erfolgten amtlichen Kontrollen aufzuführen. Die Transparentmachung der Ergebnisse vorhergegangener amtlicher Kontrollen ermöglicht dem Verbraucher, sich einen umfassenderen Eindruck über die „Kontrollbiografie“ des Betriebs zu verschaffen. Zudem wird die Motivation der Lebensmittelunternehmer gestärkt, kontinuierlich lebensmittelrechtliche Anforderungen zu erfüllen. Satz 2 gilt gemäß § 11 Absatz 1 Satz 2 nicht in der Einführungsphase. Nach Ablauf der Einführungsphase ist zunächst nur das aktuelle Kontrollergebnis abzubilden. Die Ergebnisse der vor Ablauf der in § 11 Absatz 1 Satz 2 genannten Frist erfolgten amtlichen Kontrollen sind in dem ersten Kontrollbarometer nach Ablauf der Einführungsphase nicht aufzuführen.

Zu § 7:

Satz 1 verpflichtet die zuständige Behörde, dem Lebensmittelunternehmer das Kontrollbarometer in schriftlicher Form zur Verfügung zu stellen. Die Erstellung des Kontrollbarometers erfolgt über BALVI und kann von der zuständigen Behörde ausgedruckt werden.

In Abhängigkeit von dem Ergebnis der Betriebskontrolle besteht die Möglichkeit, dass die in dem Kontrollbarometer enthaltenen Feststellungen, verbunden mit der Unternehmerpflicht zur Veröffentlichung, in eine geschützte Rechtsstellung des Lebensmittelunternehmers eingreifen.

Die durch das Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Absatz 3 GG) garantierten Verfahrensrechte des betroffenen Lebensmittelunternehmers gebieten es, ihm Gelegenheit zu geben, sich zu den das Ergebnis tragenden, erheblichen Tatsachen zu äußern und ggf. Rechtsschutz zu erlangen, bevor die zuständige Behörde ihm das Ergebnis der amtlichen Betriebskontrolle in dem Kontrollbarometer graphisch dargestellt aushändigt oder zusendet.

Satz 2 erklärt insofern für die Anhörung die Vorschriften des § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz NRW für entsprechend anwendbar. Eine unmittelbare Anwendung dieser Vorschrift scheidet aus, da es sich bei der Erstellung oder Aushändigung/Zusendung des Kontrollbarometers nicht um einen Verwaltungsakt, sondern um einen Realakt handelt. Die Anhörung kann mündlich oder schriftlich erfolgen. Eine Anhörung ist nach **Satz 3** nicht erforderlich, wenn der verantwortliche Lebensmittelunternehmer darauf verzichtet.

Im Regelfall wird die Anhörung des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers oder seines Beauftragten unmittelbar nach der Betriebskontrolle mündlich vor Ort erfolgen können. Falls dies nicht möglich ist, kann ein Anhörungsformular nach der Betriebskontrolle für den Verantwortlichen zurückgelassen werden, wonach die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme eingeräumt wird. Für die Stellungnahme ist von der zuständigen Behörde eine angemessene Frist zu setzen. Eine Regelfrist für die Stellungnahme wird nicht bestimmt, um den zuständigen Behörden die notwendige Flexibilität für eine zügige und „unbürokratische“ Bearbeitung im Einzelfall zu ermöglichen. Nach Würdigung der Stellungnahme des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers oder nach Ablauf einer angemessenen Anhörungsfrist erstellt die zuständige Behörde das Kontrollbarometer und stellt es dem Verantwortlichen zur Verfügung, um es für Verbraucherinnen und Verbraucher zugänglich zu machen.

Der Lebensmittelunternehmer ist nach § 8 Absatz 1 Satz 1 verpflichtet, das Kontrollbarometer unverzüglich nach Erhalt zugänglich zu machen. Ist er der Auffassung, dass die behördlicherseits getroffenen Feststellungen unzutreffend sind und/oder die Darstellung im Kontrollbarometer nicht tragen, kann er vor dem Verwaltungsgericht im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 Verwaltungsgerichtsordnung Rechtsschutz erlangen. Das Kontrollbarometer, das für die Transparentmachung des Kontrollergebnisses zu verwenden ist, ist als Realakt einzuordnen.

Nach **Satz 4** kann der Lebensmittelunternehmer auf die Durchführung einer Anhörung verzichten. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist nach **Satz 5** die Durchführung einer Anhörung oder der Verzicht darauf in den Akten zu vermerken.

Zu § 8:

§ 8 bestimmt, durch wen und in welcher Form über das Kontrollbarometer Transparenz herzustellen ist.

Absatz 1 Satz 1 verpflichtet den Lebensmittelunternehmer das Kontrollbarometer unter Beachtung der Vorgaben von Absatz 2 und 3 zugänglich zu machen. Die Pflicht entsteht erst mit Aushändigung bzw. Zusendung des Kontrollbarometers durch die zuständige Behörde.

Nach **Satz 2** wird die zuständige Behörde verpflichtet, die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen unter Nennung des Lebensmittelunternehmers und der Betriebsstätte über das Internet oder in sonstiger Weise öffentlich zugänglich zu machen. Damit soll ermöglicht werden, dass sich der interessierte Verbraucher ohne großen Aufwand, auch bereits im Vorfeld einer Konsumententscheidung darüber informieren kann, welche Ergebnisse amtlicher

Kontrollen für eine Betriebsstätte vorliegen. Mit der Doppelung der Informationsmöglichkeiten vor Ort in der Betriebsstätte und im Internet soll die Effizienz der Information im überwiegenden Verbraucherschutzinteresse gesteigert werden. Satz 2 stellt eine bereichsspezifische Ausnahme der Zweckbindung von Daten gemäß § 13 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a Datenschutzgesetz NRW dar und genügt damit den Anforderungen des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung.

Die unmittelbare gesetzliche Verpflichtung zur Transparentmachung nach Absatz 1 gilt erst nach Ablauf einer 36 Monate dauernden Einführungsphase (§ 11 Absatz 1 Satz 2). In der Einführungsphase können die Lebensmittelunternehmer auf freiwilliger Basis die Kontrollbarometer zugänglich machen. Dabei sind auch in der Einführungsphase die Vorgaben der Absätze 2 bis 5 zu beachten.

Soweit die amtliche Kontrolle zu dem Ergebnis führt, dass in der Betriebsstätte die lebensmittelrechtlichen Anforderungen nur teilweise oder nur unzureichend erfüllt sind, kann die Verpflichtung zur Information über das Kontrollergebnis nach Absatz 1 zu einem Eingriff in die durch Artikel 12 Absatz 1 GG geschützte Berufsfreiheit des Lebensmittelunternehmers führen. Dieser Eingriff ist aber als Berufsausübungsregelung verhältnismäßig und gerechtfertigt.

Mit dem Transparentmachen von Ergebnissen amtlicher Kontrollen im Bereich der Lebensmittelüberwachung werden legitime Gemeinwohlziele verfolgt.

Das Transparentmachen ermöglicht Verbraucherinnen und Verbraucher, sich über die Ergebnisse amtlicher Kontrollen bereits unmittelbar an einer Betriebsstätte vor dem Betreten oder im Vorfeld über das Internet in leicht verständlicher und unaufwändiger Art und Weise zu informieren. Das Transparentmachen stärkt damit das Leitbild des mündigen Verbrauchers, der seine Konsumententscheidungen auf der Basis von relevanten Informationen trifft. Markttransparenz durch Information setzt den Verbraucher erst in die Lage, von seiner durch Artikel 2 Absatz 1, 12 Absatz 1 GG geschützten Vertragsfreiheit sachgerecht Gebrauch zu machen.

Zudem soll die Informationspflicht den einzelnen Lebensmittelunternehmer präventiv noch stärker und kontinuierlicher als bisher dazu veranlassen, seinen Betrieb im Einklang mit den lebensmittel- und hygienerechtlichen Vorschriften zu betreiben. Damit werden der Gesundheitsschutz bei dem Verkehr mit Lebensmitteln und die Wirkung der amtlichen Betriebskontrolle verstärkt. Auch erhalten redlich und ordnungsgemäß agierende Lebensmittelunternehmer die Chance, sich für den Verbraucher erkennbar von „schwarzen Schafen“ unter Mitkonkurrenten abzugrenzen.

Letztlich führt eine Information über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen auch zu mehr Transparenz des staatlichen Handelns im Bereich der Lebensmittelüberwachung, wie sie von Artikel 7 Absatz 1 VO (EG) 882/2004 gefordert wird und stärkt das Vertrauen der Verbraucherschaft in die Tätigkeit der amtlichen Lebensmittelkontrolle.

Die Pflicht zum Transparentmachen ist auch geeignet, die verfolgten Ziele zu erreichen. Zwar bildet die Information über das Ergebnis einer amtlichen Betriebskontrolle lediglich die Betriebszustände im Zeitpunkt der Kontrolle ab. Als Beurteilungsgrundlage für Konsumententscheidungen sind aber auch Feststellungen zu in der Vergangenheit liegenden Betriebsverhältnissen aussagekräftig. Dies gilt insbesondere, wenn sich die Informationspflicht auch noch auf vorhergehende Kontrollergebnisse erstreckt.

Die Regelung ist auch erforderlich. Derzeit bestehen für Verbraucherinnen und Verbraucher keine tatsächlichen oder rechtlichen Möglichkeiten, sich vor dem Besuch einer Betriebsstätte über leicht verständlich dargestellte Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen in vergleichbar unaufwändiger Art und Weise im Internet oder vor Ort in der Betriebsstätte zu informieren. Insofern erfahren das ordnungsrechtliche Instrumentarium sowie die bestehenden straf- und ordnungswidrigkeitenrechtlichen Vorschriften im Bereich des Lebensmittelrechts auch eine zusätzliche Verstärkung ihrer Schutzwirkung durch das Instrument der Transparentmachung amtlicher Kontrollergebnisse. Durch die Pflicht zur Information über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen wird die Motivation der Lebensmittelunternehmer deutlich steigen, lebensmittelrechtliche Regelungen stetig zu befolgen.

Letztlich ist die Regelung auch angemessen. Soweit das Kontrollergebnis mit dem Gesamturteil „Anforderungen erfüllt“ abschließt, ist bereits fraglich, ob die Informationspflicht darüber grundrechtsrelevant ist. Denn „Artikel 12 Absatz 1 GG schützt nicht vor der Verbreitung zutreffender und sachlich gehaltener Informationen am Markt, die für das wettbewerbliche Verhalten der Marktteilnehmer von Bedeutung sein können, selbst wenn die Inhalte sich auf einzelne Wettbewerbspositionen nachteilig auswirken“ (BVerfGE 105, 252, 268).

Soweit in der Betriebsstätte die lebensmittelrechtlichen Anforderungen nur teilweise oder nur unzureichend erfüllt sind, hat der Lebensmittelunternehmer ein großes Interesse daran, dass dies nicht publik wird. Die Pflicht zur Transparentmachung schlechter Kontrollergebnisse kann zum Fernbleiben von Kunden mit der Folge von Umsatz- und Gewinneinbußen führen und sich in seltenen Einzelfällen zu einer Existenzgefährdung verdichten.

Demgegenüber verfolgt die Verpflichtung zum Transparentmachen öffentliche Interessen von erheblichem Gewicht, die die Interessen der Betroffenen überwiegen.

Die Informationspflicht bewirkt mittelbar eine Steigerung der Effizienz des Gesundheitsschutzes (Artikel 2 Absatz 2 GG) sowie des Täuschungsschutzes. Zudem ist die Stärkung der regelkonform tätigen Lebensmittelunternehmer ein Ziel des Gesetzes. Auch das Vertrauen in die Arbeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung soll durch eine Verbesserung der Verwaltungstransparenz gestärkt werden. Letztlich ist die Informationspflicht Voraussetzung dafür, dass der mündige Verbraucher seine Konsumententscheidungen auf der Basis von relevanten Informationen über eine Betriebsstätte trifft, zu denen er nicht ohne Weiteres Zugang hat und versetzt ihn in die Lage, von seiner durch Artikel 2 Absatz 1, 12 Absatz 1 GG geschützten Vertragsfreiheit Gebrauch zu machen.

Soweit die amtliche Kontrolle zu dem Ergebnis führt, dass in der Betriebsstätte die lebensmittelrechtlichen Anforderungen nur teilweise oder nur unzureichend erfüllt sind, kann die Verpflichtung zur Information über das Kontrollergebnis in einzelnen Fällen mittelbar auch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Lebensmittelunternehmers berühren. Dies setzt voraus, dass die Ergebnisse der amtlichen Kontrolle erkennbar rückführbar sind auf die dahinter stehende verantwortliche Person. Sollte damit ein niedrighschwelliger Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Lebensmittelunternehmers verbunden sein, ist dieser aber aus den zuvor geschilderten Gründen ebenfalls verhältnismäßig und gerechtfertigt.

Absatz 2 regelt die Art und Weise wie das Kontrollbarometer durch den Lebensmittelunternehmer an einer bereits von außen gut sichtbarer Stelle im Betrieb zugänglich zu machen ist sowie Verfahrensweisen für Fälle von Verlust, Beschädigung und Betriebsänderungen.

Absatz 3 trifft Regelungen zum Transparentmachen für Betriebsstätten, in denen Lebensmittel nicht oder überwiegend nicht unmittelbar an den Endverbraucher abgegeben werden. Hier hat der Lebensmittelunternehmer das Kontrollbarometer unverändert, vollständig und für den Verbraucher leicht auffindbar auf seiner Internetseite zu veröffentlichen.

Absatz 4 enthält Regelungen zur Nutzung der Abbildung des Kontrollbarometers durch den Lebensmittelunternehmer. Nach **Satz 1** darf das Kontrollbarometer nur in der Abbildung unverändert und vollständig zu anderen Zwecken verwendet werden. Satz 2 lässt davon Abweichungen in der Größe zu, um beispielsweise eine Verwendung auf Speisekarten oder Werbeträgern zu ermöglichen.

Absatz 5 bestimmt, wann das Kontrollbarometer seine Gültigkeit verliert und was daraus folgt. Der Verlust der Gültigkeit tritt „qua Gesetz“ ein. Eines weitergehenden Vollzugsaktes der zuständigen Behörde bedarf es dazu nicht.

Nach **Satz 1** endet die Gültigkeit sobald der Lebensmittelunternehmer von der zuständigen Behörde ein neues Kontrollbarometer erhalten hat sowie bei einem Wechsel des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers oder bei wesentlichen Veränderungen der Betriebsstätte, die der Unternehmer der zuständigen Behörde gemäß Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 mitzuteilen hat. **Satz 2** verpflichtet den verantwortlichen Lebensmittelunternehmer in diesen Fällen, das ungültige Kontrollbarometer aus seiner Betriebsstätte und von seiner Internetseite und sonstigen von ihm genutzten virtuellen Plattformen zu entfernen und eine sonstige Nutzung gemäß Absatz 4 zu beenden.

Zu § 9:

Absatz 1 ermöglicht es in **Satz 1** dem Lebensmittelunternehmer, bei der zuständigen Behörde eine zusätzliche amtliche Kontrolle zu beantragen. Dies ist aber nur möglich, wenn das Ergebnis der letzten amtlichen Kontrolle seines Betriebes nach § 5 der Ergebnisstufe „Anforderungen teilweise erfüllt“ oder „Anforderungen unzureichend erfüllt“ zugeordnet wurde. Die zusätzliche amtliche Kontrolle ist kostenpflichtig, erfolgt innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung unangekündigt und entspricht im Umfang einer amtlichen Regelkontrolle nach AVV RÜb. Von der zusätzlichen amtlichen Kontrolle zu unterscheiden ist eine von Amts wegen erforderliche Nachkontrolle, bei der nur überprüft wird, ob die zuvor festgestellten Mängel behoben sind. Eine solche Nachkontrolle erfolgt von Amts wegen im Rahmen der allgemeinen Lebensmittelüberwachung, ist keine Kontrolle im Sinne von § 1 und findet insofern auch keinen Eingang in das Kontrollbarometer. Durch die Verwendung des Wortes „soll“ bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass dem Antrag des Lebensmittelunternehmers auf Durchführung einer zusätzlichen Kontrolle in der Regel unter den in Satz 1 aufgeführten Bedingungen nachgekommen werden soll. Bei atypischen Sachverhalten oder Situationen ist es der zuständigen Behörde aber noch möglich, von den Vorgaben des Satzes 1 abzuweichen.

Satz 2 regelt, dass der Anspruch des Lebensmittelunternehmers auf eine weitere zusätzliche amtliche Kontrolle nicht besteht, wenn das Kontrollergebnis der zusätzlichen amtlichen Kontrolle oder einer amtlichen Nachkontrolle der Ergebnisstufe „Anforderungen teilweise erfüllt“ oder „Anforderungen unzureichend erfüllt“ zugeordnet wurde. Dadurch soll verhindert werden, dass so lange zusätzliche amtliche Kontrollen beantragt und durchgeführt werden, bis ein gewünschtes Ergebnis vorliegt oder ein unerwünschtes Kontrollergebnis aus der „Kontrollbiografie“ verschwunden ist.

Absatz 2:

In Fällen, in denen ein Lebensmittelunternehmer, dessen Betrieb bislang mit dem Ergebnis „Anforderungen erfüllt“ bewertet wurde, nach Ablauf der 36-monatigen Einführungsphase erstmalig eine Bewertung „Anforderungen unzureichend erfüllt“ erhalten und dies durch eine verbindliche Veröffentlichung gemäß § 8 Absatz 1 publik würde, besteht die Gefahr unangemessener, existenzbedrohender Nachteile. Um zu vermeiden, dass in derartigen Fällen ein einmaliges Versäumnis der Einhaltung der Anforderungen existenzbedrohende Folgen hat, soll abweichend von § 6 Absatz 1 einmalig von der Ausstellung eines Kontrollbarometers mit der Bewertung „Anforderungen unzureichend erfüllt“ abgesehen werden. Dies gilt aber nur, wenn der Lebensmittelunternehmer unverzüglich eine zusätzliche amtliche Kontrolle nach § 9 Absatz 1 beantragt. Das Ergebnis der zusätzlichen Kontrolle findet dann Eingang in das Kontrollbarometer.

Zu § 10:

§ 10 ermächtigt die zuständige Behörde, notwendige Anordnungen und Maßnahmen zu treffen, die zur Beseitigung festgestellter Verstöße oder zur Verhütung künftiger Verstöße gegen Vorschriften dieses Gesetzes erforderlich sind. Damit wird eine spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage geschaffen, auf deren Grundlage die zuständige Behörde gegenüber dem Lebensmittelunternehmer Verstößen gegen Vorschriften des Gesetzes ordnungsrechtlich begegnen kann. Der Behörde wird Ermessen eingeräumt („kann“), weil es häufig auch möglich sein wird, den Lebensmittelunternehmer ohne ordnungsrechtliche Anordnungen zur Befolgung der Transparenzvorschriften zu bewegen.

Zu § 11:

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten und eine Berichtspflicht.

Absatz 1 Satz 1 bestimmt, dass das Gesetz einen Tag nach dessen Verkündung in Kraft tritt. Abweichend davon treten nach **Satz 2** die Vorschriften § 6 Absatz 2 Satz 2 (Verpflichtung der zuständigen Behörde, vorhergehende Kontrollergebnisse im Kontrollbarometer auszuweisen), § 7 Satz 2 bis Satz 5 (Anhörungserfordernis), § 8 Absatz 1 bis Absatz 3 (Verpflichtung des Lebensmittelunternehmers und der Behörde zum Transparentmachen) sowie § 9 (Anspruch auf zusätzliche Kontrolle) erst 36 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes in Kraft.

Danach entstehen die Verpflichtung des Lebensmittelunternehmers und der Behörde, das Kontrollbarometer zugänglich zu machen sowie flankierende Regelungen erst nach einer Einführungsphase von 36 Monaten. Innerhalb dieser Einführungsphase ist der Lebensmittelunternehmer zwar nicht verpflichtet aber berechtigt, das Kontrollergebnis in seinem Betrieb zugänglich zu machen. In der Einführungsphase sollen die Behörden, Wirtschaftsbeteiligten und die Verbraucherschaft Erfahrungen mit dem neuen Transparenzsystem sammeln.

Absatz 2 sieht ein Außerkrafttreten des Gesetzes mit Ablauf des 31. Dezember 2022 vor. Das Gesetz wird zuvor evaluiert, um eine Grundlage für eine Entscheidung über die Fortgeltung zu schaffen. Die Landesregierung wird dem Landtag über die Erfahrungen, die Behörden, Lebensmittelunternehmer und die Verbraucherschaft in der Einführungsphase mit dem Transparenzmodell gemacht haben, berichten.