

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes

A) Problem

Anlass für das vorliegende Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes ist zum Einen das in Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation vom 5. November 2007 (BGBl I S. 2558) enthaltene Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (Verbraucherinformationsgesetz – VIG), das am 1. Mai 2008 in Kraft tritt.^{1 2} Zum Anderen soll die Erhebung kostendeckender Gebühren für bestimmte Regelkontrollen ohne oder mit nur geringfügigen Beanstandungen im Fleisch- und Geflügelfleischbereich wieder ermöglicht werden.

I. Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes

1. Übertragung der Aufgaben auf die kreisfreien Gemeinden

Das Verbraucherinformationsgesetz eröffnet jeder natürlichen oder juristischen Person Zugang zu Informationen über Erzeugnisse im Sinne des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB), die bei Landesbehörden vorhanden sind, die auf Grund landesrechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannten Zwecke dienen. In Bayern sind diese Aufgaben neben den Kreisverwaltungsbehörden, Regierungen, dem Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit und dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz auch den kreisfreien Gemeinden zugewiesen. Gemeinden sind jedoch explizit vom Anwendungsbereich des Verbraucherinformationsgesetzes ausgenommen, weil durch Bundesgesetz den Gemeinden keine Aufgaben übertragen werden dürfen (Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG).

2. Schaffung von Zuständigkeitsregelungen

Da das Verbraucherinformationsgesetz ein neues Gesetz darstellt, existieren bislang keine Zuständigkeitsregelungen für den Vollzug dieses Gesetzes.

¹ Die Festlegung der Gebühren und Auslagen im Sinne des § 6 des Verbraucherinformationsgesetzes erfolgt durch Änderung des Bayerischen Kostenverzeichnisses, die gegenwärtig vorbereitet wird.

² Die Umsetzung des Artikels 2 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation vom 5. November 2007 (BGBl I S. 2558) erfolgt durch Änderung der Verordnung zur Ausführung des Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände-, Kosmetik- und Futtermittelrechts (Verordnung zum Lebensmittel- und Futtermittelrecht – AVLFM) im Wege einer Ressortverordnung, die gegenwärtig vorbereitet wird.

II. Gebühren im Bereich der Fleischhygiene

1. Durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes und anderer Rechtsvorschriften vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 951) und die Verordnung zur Änderung des Kostenverzeichnisses vom 18. November 2007 (GVBl S. 816) wurde das Gebührenrecht im Lebensmittel- und Futtermittelbereich zum 1. Januar 2008 neu geordnet. Die Neuordnung war zur Anpassung an geändertes Bundes- und Gemeinschaftsrecht erforderlich. Folge der Neuordnung ist, dass die Erhebung von Kosten für bestimmte Regelkontrollen ohne oder mit nur geringfügigen Beanstandungen im Fleisch- und Geflügelfleischbereich, für die bisher Gebühren erhoben wurden, nicht mehr möglich ist. Dies führt zu erheblichen Einnahmefällen insbesondere bei den Kommunen und beliebigen Unternehmern.
2. Gemeinschaftsrecht schreibt für bestimmte lebensmittel- und veterinärrechtliche Kontrollen die Erhebung von Mindestbeträgen vor. Das Verhältnis zu anderen Kontrollen, in denen die Kostenerhebung auf einer nationalen Entscheidung beruht, muss klar sein.

B) Lösung

I. Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes

1. Übertragung der Aufgaben auf die kreisfreien Gemeinden

Da auch die kreisfreien Gemeinden für die Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannten Zwecke zuständig sind, liegen bei diesen ebenso wie bei den übrigen zuständigen Behörden Informationen im Sinne des Verbraucherinformationsgesetzes vor. Es ist deshalb konsequent, den kreisfreien Gemeinden die Aufgaben des Verbraucherinformationsgesetzes durch Landesrecht zu übertragen. Dadurch wird erreicht, dass sämtliche Informationen, die bei den für den Vollzug des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches zuständigen Behörden vorliegen, für die Verbraucher zugänglich sind.

2. Schaffung von Zuständigkeitsregelungen

Es muss eine eigenständige Zuständigkeitsregelung für den Vollzug des Verbraucherinformationsgesetzes geschaffen werden.

II. Gebühren im Bereich der Fleischhygiene

In das Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetz ist ein neuer Artikel einzufügen, der im Fleischbereich die Erhebung kostendeckender Gebühren wieder ermöglicht.

Außerdem ist klarzustellen, dass ebenfalls kostendeckende Gebühren zu erheben sind, wenn das Gemeinschaftsrecht die Erhebung von Mindestbeträgen vorschreibt.

C) Alternativen

I. Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes

1. Übertragung der Aufgaben auf die kreisfreien Gemeinden

Alternativ könnte zwar auf die Übertragung der Aufgaben nach dem Verbraucherinformationsgesetz auf die kreisfreien Gemeinden verzichtet werden. In diesem Fall unterlägen die Informationen über den Vollzug des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches, die bei den kreisfreien Gemeinden vorliegen, nicht dem Anwendungsbereich des Verbraucherinformationsgesetzes und wären damit den Verbrauchern nicht zugänglich.

Da die kreisfreien Gemeinden in Bayern die Aufgaben und Befugnisse als untere Behörde für Gesundheit, Veterinärwesen, Ernährung und Verbraucherschutz im Bereich der Lebensmittelüberwachung (gem. Art. 4 Abs. 1 Satz 3 GDVG) sowie bestimmte kreisfreie Gemeinden Aufgaben und Befugnisse im Bereich des Veterinärwesens (gem. § 5 AVLFM) und der Futtermittelüberwachung (gem. § 8 AVLFM) wahrnehmen, ergäbe sich für den Verbraucher die kaum verständliche Situation, dass bei den Landratsämtern Informationen zugänglich sind, in kreisfreien Städten hingegen nicht.

2. Schaffung von Zuständigkeitsregelungen

Keine.

II. Gebühren im Bereich der Fleischhygiene

Alternativ könnte die Kostenpflicht aller lebensmittel- und futtermittelrechtlichen Kontrollen eingeführt werden. Dies wäre allerdings eine Abweichung von der bisherigen kostenrechtlichen Verfahrensweise nach Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Kostengesetz, die nicht einseitig bei Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen eingeführt werden sollte. Daher sollte grundsätzlich weiterhin an der Kostenfreiheit von Regelkontrollen festgehalten werden, wenn sie zu keiner Beanstandung geführt haben.

Die Beschränkung der Kostenpflicht beanstandungsfreier Regelkontrollen auf den Fleischbereich ist dem gegenüber sachgerecht, weil sie die Kostenpflicht lebensmittelrechtlicher Regelkontrollen auf einen Bereich beschränkt, der ein besonderes produktbezogenes Risiko birgt. Erfahrungen mit Lebensmittelvorfällen in den letzten Jahren haben gezeigt, dass in diesem Bereich eine besonders intensive und qualifizierte Kontrolle, unter anderem auch durch Veterinäre, erfolgen muss. Der Kontrollaufwand der zuständigen Behörde ist entsprechend hoch. Bis zum 31. Dezember 2007 waren daher auch kostendeckende Gebühren für alle Kontrollen im Fleischbereich zu erheben.

D) Kosten

I. Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes

1. Staat

Den nach dem Gesetzentwurf für den Vollzug des VIG zuständigen staatlichen Behörden entsteht ein Mehraufwand, der vor allem aus der Pflicht zur Bereitstellung und Herausgabe von Informationen im Sinn von § 1 VIG folgt. Die dadurch bedingten Kosten für den Staatshaushalt ergeben sich unmittelbar aus dem Bundesgesetz. Als Kosten sind Personal- und Sachaufwendungen zu nennen. Wie hoch dieser Mehraufwand in personeller Hinsicht sein wird, lässt sich derzeit nicht quantifizieren.

Mit Ausnahme der Informationen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Verbraucherinformationsgesetzes lässt sich der behördliche Aufwand jedoch über die Erhebung kostendeckender Gebühren und Auslagen refinanzieren.

Ein verbleibender Mehraufwand kann im Epl. 12 im Rahmen der vorhandenen Stellen und Mittel unter Berücksichtigung des Stellenabbaus aufgefangen werden.

2. Kommunen

a) Kreisfreie Gemeinden

Den kreisfreien Gemeinden entstehen durch die Übertragung der Aufgaben nach dem Verbraucherinformationsgesetz keine wesentlichen Mehrkosten. Soweit Mehrkosten entstehen, können die Kommunen diese grundsätzlich nach § 6 Abs. 1 Satz 1 VIG durch die Erhebung kostendeckender Gebühren refinanzieren. Kosten werden nur durch die Beantwortung der Anträge auf Information nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 VIG entstehen (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 2 VIG). Wie hoch diese sein werden, ist mangels bisheriger Erfahrungswerte in Bayern nicht quantifizierbar.

Betrachtet man das Informationsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, dessen Anwendungsbereich sich nicht nur auf den Lebensmittelbereich, sondern auf alle öffentlichen Bereiche erstreckt, zeigt sich, dass aufgrund dieses Informationsgesetzes in Nordrhein-Westfalen (Einwohner ca. 18 Millionen) im Schnitt jährlich nur 1.000 Anträge gestellt werden. Rechnet man dieses Verhältnis auf die Einwohnerzahl Bayerns (ca. 12,5 Millionen) um, ergäben sich bayernweit 694 Anträge pro Jahr. Auf die kreisfreien Gemeinden (Einwohner ca. 3,5 Millionen) entfielen davon ein Anteil von 194 Anträgen pro Jahr, also ca. 8 Anträgen pro kreisfreier Stadt und Jahr. Die Zahl der Anträge, die sich auf Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften beziehen, wäre nur ein Bruchteil davon.

Geht man dennoch von 194 Anträgen an alle kreisfreien Gemeinden pro Jahr aus, so ergibt dies bei einem unterstellten durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von 60 Minuten durch einen Beamten des gehobenen Dienstes und unter Zugrundelegung der vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen ermittelten Personalvollkosten von 42,23 € je Stunde einen finanziellen Aufwand von ca. 8.200 € für alle kreisfreien Gemeinden pro Jahr.

Auf Grundlage dieser Kostenschätzung wird im Einvernehmen mit dem Bayerischen Städtetag davon ausgegangen, dass die Wesentlichkeitsgrenze im Sinne des Abschnittes II Nr. 2.5.1 und 2.5.2 der Konsultationsvereinbarung vom 21. Mai 2004 nicht überschritten wird. Stellt sich die Prognose über die Kostenfolgen als wesentlich fehlerhaft heraus oder müssen auf Grund tatsächlicher Entwicklungen, z. B. auf Grund eines sprunghaften Anstiegs der Fallzahlen bei einem Leistungsgesetz, die der Prognose zugrundeliegenden Annahmen korrigiert werden, besteht Anlass, die Bestimmungen über die Deckung der Kosten anzupassen. Die Anpassung erfolgt unter diesen Voraussetzungen in der Regel auch für die Vergangenheit, wenn der Ausgleich nicht nur geringfügig abweicht. Die kommunalen Spitzenverbände sind gehalten, Erkenntnisse über einen sprunghaften Anstieg der Fallzahlen dem zuständigen Staatsministerium rechtzeitig mitzuteilen. Daneben kann jeder Partner in angemessenen Zeitabständen unter Vorlage schlüssiger Gründe eine Überprüfung verlangen (Nr. 2.5.3 der Konsultationsvereinbarung vom 21. Mai 2004).

b) Landkreise

Den Landkreisen - als Sach- und Personalaufwandsträger nach Art. 53 Abs. 2 LKrO für das staatliche Landratsamt - entstehen durch die Übertragung der Aufgaben nach dem Verbraucherinformationsgesetz keine wesentlichen Mehrkosten. Der Anspruch des Bürgers auf Zugang zu den in Rede stehenden Informationen gegenüber den Stellen, bei denen Informationen nach § 1 VIG vorliegen, ist dem Grunde nach bereits durch das Verbraucherinformationsgesetz selbst vorgegeben (siehe oben D.I.).

Soweit darüber hinaus Mehrkosten durch die konstitutive Zuständigkeitsübertragung auf die Landratsämter auf Grund von Landesrecht entstehen, die durch die Erteilung der Auskünfte gegenüber den Bürgern im Außenverhältnis anfallen, können die Landkreise diese grundsätzlich nach § 6 Abs. 1 Satz 1 VIG durch die Erhebung kostendeckender Gebühren refinanzieren. Kosten werden nur durch die Beantwortung der Anträge, die sich auf Informationen über Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften beziehen, entstehen. Wie hoch diese sein werden, ist mangels bisheriger Erfahrungswerte in Bayern nicht quantifizierbar.

Orientiert man sich für die Landkreise an der für die kreisfreien Gemeinden vorgenommenen Abschätzung, so entfielen auf alle Landkreise ca. 500 Anträge im Jahr, also ca. 7 Anträge pro Landkreis und Jahr. Die Zahl der Anträge, die sich auf Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften beziehen, wäre nur ein Bruchteil davon.

Geht man dennoch von 500 Anträgen an alle Landkreise pro Jahr aus, so ergibt dies bei einem unterstellten durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von 60 Minuten durch einen Beamten des gehobenen Dienstes und unter Zugrundelegung der vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen ermittelten Personalvollkosten von 42,23 € je Stunde einen finanziellen Aufwand von ca. 21.100 € für alle Landkreise pro Jahr.

Auf Grundlage dieser Kostenschätzung wird im Einvernehmen mit dem Bayerischen Landkreistag davon ausgegangen, dass die Wesentlichkeitsgrenze im Sinne des Abschnittes II Nr. 2.5.1 und 2.5.2 der Konsultationsvereinbarung vom 21. Mai 2004 nicht überschritten wird. Stellt sich die Prognose über die Kostenfolgen als wesentlich fehlerhaft heraus oder müssen auf Grund tatsächlicher Entwicklungen, z. B. auf Grund eines sprunghaften Anstiegs der Fallzahlen bei einem Leistungsgesetz, die der Prognose zugrundeliegenden Annahmen korrigiert werden, besteht Anlass, die Bestimmungen über die Deckung der Kosten anzupassen. Die Anpassung erfolgt unter diesen Voraussetzungen in der Regel auch für die Vergangenheit, wenn der Ausgleich nicht nur geringfügig abweicht. Die kommunalen Spitzenverbände sind gehalten, Erkenntnisse über einen sprunghaften Anstieg der Fallzahlen dem zuständigen Staatsministerium rechtzeitig mitzuteilen. Daneben kann jeder Partner in angemessenen Zeitabständen unter Vorlage schlüssiger Gründe eine Überprüfung verlangen (Nr. 2.5.3 der Konsultationsvereinbarung vom 21. Mai 2004).

3. **Bürgerinnen/Bürger**

Das Gesetz hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger.

Im Einzelfall können durch die Erhebung von Gebühren und Auslagen Kosten entstehen; diese werden durch die Antragstellung verursacht.

4. **Wirtschaft**

Das Gesetz hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf die Wirtschaft.

II. **Gebühren im Bereich der Fleischhygiene**

1. **Staat**

Für den Staat entstehen keine Kosten. Vielmehr wird für bestimmte Bereiche die Erhebung kostendeckender Gebühren ermöglicht. Soweit diese Einnahmen dem Staat nicht unmittelbar zufließen, machen sie jedenfalls andere Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz entbehrlich.

2. **Kommunen**

Auch für die Landkreise und kreisfreien Gemeinden entstehen keine Kosten. Die Kommunen erhalten zusätzliche Gebühreneinnahmen. Für die Landkreise ergibt sich dies aus Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 Finanzausgleichsgesetz. Damit wird die Finanzierung amtlicher Kontrollen im Fleischbereich gesichert, die zu einem erheblichen Teil von kommunalem Personal (amtliche Tierärzte, amtliche Fachassistenten) wahrgenommen werden.

3. **Bürgerinnen/Bürger**

Unmittelbare Kostenauswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger entstehen nicht. Auch Preissteigerungen sind nicht zu erwarten, da lediglich die bis Ende 2007 bestehende Rechtslage fortgeschrieben wird und Kosten auf Herstellerseite in der Regel nicht an den Handel weitergegeben werden können.

4. **Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entstehen gegenüber der bis Ende 2007 geltenden Rechtslage keine neuen Kosten, da der Gesetzentwurf zwar eine kostendeckende Gebührenerhebung bei Regelkontrollen im Fleischbereich auch dann vorsieht, wenn die Kontrolle zu keinen oder nur geringfügigen Beanstandungen geführt hat. Diese Kosten musste die Wirtschaft jedoch auch bis Ende 2007 tragen. Da die Regelkontrollen risikoorientiert durchgeführt werden, ist die Erhebung der Kosten dem Unternehmer auch nicht unzumutbar.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes

§ 1

Das Gesetz über den öffentlichen Gesundheits- und Veterinärndienst, die Ernährung und den Verbraucherschutz sowie die Lebensmittelüberwachung (Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetz – GDVG) vom 24. Juli 2003 (GVBl S. 452, BayRS 2120-1-UG), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 951), wird wie folgt geändert:

1. In die Inhaltsübersicht werden folgende Art. 21a und 21b eingefügt:

„Art. 21a Aufgaben und Zuständigkeiten nach dem Verbraucherinformationsgesetz

Art. 21b Kosten“

2. Es wird folgender Art. 21a eingefügt:

„Art. 21a
Aufgaben und Zuständigkeiten
nach dem Verbraucherinformationsgesetz

(1) Den nach diesem Gesetz oder nach einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung zuständigen kreisfreien Gemeinden werden die Aufgaben nach dem Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (Verbraucherinformationsgesetz – VIG) vom 5. November 2007 (BGBl I S. 2558) übertragen.

(2) ¹Zuständig für den Vollzug des Verbraucherinformationsgesetzes ist jede Stelle im Sinn des § 1 Abs. 2 Satz 1 VIG. ²Handelt es sich bei der Stelle um eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts, so ist abweichend von Satz 1 die Aufsicht führende Behörde zuständig.“

3. Es wird folgender Art. 21b eingefügt:

„Art. 21b
Kosten

(1) Es sind kostendeckende Gebühren zu erheben, soweit unmittelbar geltende Rechtsakte der europäischen Gemeinschaften Mindestbeträge für bestimmte lebensmittel- oder veterinärrechtliche Kontrollen vorschreiben.

(2) ¹Soweit nicht nach Abs. 1 Gebühren zu erheben sind, werden in Betrieben eines Lebensmittelunternehmens für Kontrollen im Zusammenhang mit dem Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen von frischem Fleisch, Fleischzubereitungen, Fleischerzeugnissen einschließlich Separatorenfleisch, Hackfleisch oder bearbeiteten Mägen, Blasen oder Därmen kostendeckende Gebühren und Auslagen erhoben. ²Satz 1 findet keine Anwendung auf

1. Betriebe, die die in Satz 1 genannten Lebensmittel ausschließlich
 - a) lagern, ohne dass spezifische Temperaturanforderungen gelten,
 - b) transportieren oder
 - c) in Verkehr bringen,
2. Verkaufsräume von Einzelhandelsbetrieben und andere Verkaufsräume, in denen Lebensmittel unmittelbar an Endverbraucher abgegeben werden, sowie nicht ortsfeste Verkaufsstellen,
3. an Verkaufsräume nach Nr. 2 unmittelbar angrenzende Räume, in denen Lebensmittel zur unmittelbaren Abgabe an den Verbraucher vorbereitet werden, und
4. Küchenräume in Gaststätten, Einrichtungen zur Gemeinschaftsverpflegung, Betrieben der industriellen Speisenproduktion (Catering) oder ähnlichen Einrichtungen der Lebensmittelversorgung.“
4. In Art. 34 Abs. 1 Nr. 7 werden nach den Worten „abweichend von Art. 3 Abs. 2“ die Worte „und Art. 21a Abs. 2“ eingefügt.

§ 2

- ¹Dieses Gesetz tritt am 1. August 2008 in Kraft.
²Abweichend von Satz 1 tritt § 1 Nr. 2, betreffend Art. 21a Abs. 2 GDVG, mit Wirkung vom 1. Mai 2008 in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines****I. Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes**

Anlass für das vorliegende Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes ist das in Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation vom 5. November 2007 (BGBl I S. 2558) enthaltene Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (Verbraucherinformationsgesetz – VIG), das am 1. Mai 2008 in Kraft tritt.

Das Verbraucherinformationsgesetz eröffnet jeder natürlichen oder juristischen Person Zugang zu Informationen über Erzeugnisse im Sinne des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB), die bei Landesbehörden vorhanden sind, die auf Grund landesrechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannten Zwecke dienen. In Bayern sind diese Aufgaben neben den Kreisverwaltungsbehörden, Regierungen, dem Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit und dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz auch den kreisfreien Gemeinden zugewiesen. Hinsichtlich der Gemeinden enthält das Verbraucherinformationsgesetz keine Aufgabenübertragung, weil durch Bundesgesetz den Gemeinden keine Aufgaben übertragen werden dürfen (Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG). Die Aufgabenübertragung kann, wie § 1 Abs. 2 Satz 2 VIG klarstellt, nur durch eine entsprechende landesrechtliche Regelung erfolgen.

Da auch die kreisfreien Gemeinden für die Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannten Zwecke zuständig sind, liegen bei diesen ebenso wie bei den übrigen zuständigen Behörden Informationen im Sinne des Verbraucherinformationsgesetzes vor. Es ist deshalb konsequent, den kreisfreien Gemeinden die Aufgaben des Verbraucherinformationsgesetzes durch Landesrecht zu übertragen. Dadurch wird erreicht, dass sämtliche Informationen, die bei den für den Vollzug des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches zuständigen Behörden vorliegen, für die Verbraucher zugänglich sind.

Da das Verbraucherinformationsgesetz ein neues Bundesgesetz darstellt, existieren bislang keine Zuständigkeitsregelungen für den Vollzug dieses Gesetzes. Aus diesem Grund müssen solche geschaffen werden.

II. Gebühren im Bereich der Fleischhygiene

1. Durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes und anderer Rechtsvorschriften vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 951) und die Verordnung zur Änderung des Kostenverzeichnisses vom 18. November 2007 (GVBl S. 816) wurde das Gebührenrecht im Lebensmittel- und Futtermittelbereich zum 1. Januar 2008 neu geordnet. Die Neuordnung war zur Anpassung an geändertes Gemeinschafts- und Bundesrecht, unter anderem an die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und die Aufhebung produktspezifischer Vorschriften und damit auch § 24 Fleischhygienegesetz und § 26 Geflügelfleischhygienegesetz, erforderlich.

Folge der Neuordnung ist, dass die Erhebung von Kosten für bestimmte Regelkontrollen ohne oder mit nur geringfügigen Beanstandungen im Fleisch- und Geflügelfleischbereich (z. B. Hygienekontrollen in Verarbeitungsbetrieben und Kühlhäusern), für die bisher Gebühren erhoben wurden, nicht

mehr zweifelsfrei möglich ist, es sei denn, vorrangige Regelungen im Gemeinschafts-, Bundes- oder Landesrecht schreiben dies zwingend vor. Daher werden derzeit für diese Kontrollen keine Kosten erhoben. Denn dass bei allen Kontrollen im Fleischbereich bereits eine „besondere Überwachungsbedürftigkeit“ im Sinn des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Kostengesetz vorliegt und daher für alle Überwachungsmaßnahmen Kosten erhoben werden könnten, erscheint angesichts des deutlich unterschiedlichen Überwachungsbedarfs wegen des stark differierenden Risikopotentials der Betriebe rechtlich zweifelhaft, weshalb eine Regelung im Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetz erforderlich ist.

Der Wegfall von Gebühreneinnahmen betrifft sowohl Tätigkeiten, die bisher staatliche (insbesondere Tätigkeiten des Amtstierarztes) als auch kommunale (insbesondere Tätigkeiten des amtlichen Tierarztes) Aufgaben waren. Da die Kontrolle zugelassener Betriebe bis Ende 2007 jedoch kommunale Aufgabe war, sind vor allem Tätigkeiten der amtlichen Tierärzte betroffen. Die amtlichen Tierärzte sind trotz der Verstaatlichung der Aufgabe durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes und anderer Rechtsvorschriften vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 951) zum 1. Januar 2008 weiterhin Angestellte der Kommunen, weshalb der Wegfall der Gebühreneinnahmen zu erheblichen Einnahmeausfällen insbesondere bei den Kommunen führt.

Soweit die Fleischhygieneüberwachung durch einen beliebigen Unternehmer wahrgenommen wird (Gebiet der Landkreise Fürstentfeldbruck und Traunstein und der Stadt Aschaffenburg), stellt sich dieses Problem in verschärfter Form. Bei den Beliehenen entsteht ein Defizit, das intern nicht ausgeglichen werden kann.

Durch die Einfügung eines neuen Art. 21b in das Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetz soll daher eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die im Fleischbereich die Erhebung kostendeckender Gebühren wieder ermöglicht.

2. Gemeinschaftsrecht schreibt für bestimmte lebensmittel- und veterinärrechtliche Kontrollen die Erhebung von Mindestbeiträgen vor (Art. 27 Abs. 3 in Verbindung mit Anhang IV Abschnitt B und Anhang V Abschnitt B Verordnung (EG) Nr. 882/2004). Das Verhältnis zu anderen Kontrollen, in denen die Kostenerhebung auf einer nationalen Entscheidung beruht, muss klar geregelt sein.

B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung**I. Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes**

Die Übertragung der Aufgaben nach dem Verbraucherinformationsgesetz auf die kreisfreien Gemeinden sowie die Regelung der Zuständigkeiten für den Vollzug des Verbraucherinformationsgesetzes sind ausschließlich durch eine normative Regelung zu erreichen.

II. Gebühren im Bereich der Fleischhygiene

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Erhebung von Gebühren für bestimmte beanstandungsfreie lebensmittelrechtliche Regelkontrollen stellt eine Klarstellung zu Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Kostengesetz dar, die durch Gesetz erfolgen muss.

Die Klarstellung und Abgrenzung zur Kostenerhebung auf Grund gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebener Mindestbeiträge hat im selben Gesetz zu erfolgen.

C. Einzelbegründung**Zu § 1****(Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes)****Nummer 1**

Die Einfügung der Art. 21a und Art. 21b GDVG macht eine Anpassung der Inhaltsübersicht erforderlich.

Nummer 2

Abs. 1:

Die Aufgabenübertragung auf die Gemeinden, die nach § 1 Abs. 2 Satz 2 VIG durch Landesrecht erfolgen muss, erfolgt durch Abs. 1. Von der Aufgabenübertragung erfasst sind ausschließlich kreisfreie Gemeinden. Dies ergibt sich neben dem klarstellenden Wortlaut in Art. 21a GDVG aus dem Anwendungsbereich des VIG, der sich auf die Erfüllung der in § 1 LFGB genannten Zwecke bezieht und den bayerischen Zuständigkeitsregelungen zum Vollzug des LFGB (GDVG, AVLFM). Eine Übertragung der Aufgaben des VIG auf Gemeindeverbände, wie in § 1 Abs. 2 Satz 2 VIG angesprochen, ist für Bayern nicht erforderlich. Weder Landkreise noch Bezirke erfüllen in Bayern als solche öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten, die der Erfüllung der in § 1 LFGB genannten Zwecke dienen.

Abs. 2 Satz 1:

Die Regelung des Satzes 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 2 Satz 1 VIG eröffnet sowohl für die Bearbeitung der Anträge der Verbraucherinnen und Verbraucher als auch für die Möglichkeit der aktiven Information gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 VIG eine Zuständigkeit aller bayerischen Behörden, die öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 LFGB genannten Zwecke dienen.

Diejenige Behörde, an die ein Antrag auf Auskunft gerichtet wird, prüft, ob eine Information im Sinne des § 1 VIG bei ihr vorhanden ist. Ist dies nicht der Fall, so teilt sie das dem Antragsteller mit und weist, soweit ihr dies bekannt und möglich ist, auf eine andere Stelle hin, bei der diese Informationen vorhanden sind (vgl. § 5 Abs. 2 Satz 1 VIG). Eine Weiterleitung der Anfrage an diese andere Stelle steht im Ermessen der zuständigen Behörde (vgl. § 5 Abs. 2 Satz 1 VIG). Auch die Behörde, die den Antrag im Rahmen der Weiterleitung erhält, ist nach Satz 1 für die Bearbeitung zuständig.

Durch die Zuständigkeitsregelung des Satzes 1 wird gewährleistet, dass der Auskunftsantrag schnell geprüft und die kurzen Fristen des § 4 VIG eingehalten werden können. Eine Bündelung der Zuständigkeit für die Erteilung der Informationen bei einer Behörde würde dazu führen, dass Anträge zur Bearbeitung weitergeleitet werden müssten und Informationen, die zur Prüfung der Voraussetzungen des Auskunftsanspruchs erforderlich sind, erst beschafft werden müssten.

Für die Möglichkeit der aktiven Information der Verbraucher gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 VIG sind ebenfalls alle Behörden im Sinne des Satzes 1 zuständig. Diese müssen bei Vorliegen von Informationen selbst prüfen, ob zu diesen Zugang zu gewähren wäre und sodann von dem in § 5 Abs. 1 Satz 2 VIG niedergelegten Ermessen pflichtgemäß Gebrauch machen.

Absatz 2 Satz 2:

§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Buchst. b VIG regelt, dass auch solche Informationen, die bei einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts vorliegen, die nach landesrechtlichen Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnimmt, die der Erfüllung der in § 1 LFGB genannten Zwecke dienen und der Aufsicht einer Behörde unterstellt ist, einem Auskunftsanspruch unterliegen. In Bayern ist von der Möglichkeit der Beileihung Gebrauch gemacht worden (vgl. Fleischhygiene-Beleihungsverordnung vom 2. Januar 2008, GVBl S. 8). Satz 2 regelt für diesen Fall, dass die Aufsicht führende Behörde für die Bescheidung des Auskunftsanspruchs oder die aktive Information nach § 5 Abs. 1 Satz 2 VIG zuständig ist. Diese Regelung stimmt mit der Vorgehensweise auf Bundesebene überein (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 4 VIG).

Nummer 3

Abs. 1:

Absatz 1 stellt klar, dass kostendeckende Gebühren zu erheben sind, soweit die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 in Art. 27 Abs. 3 in Verbindung mit Anhang IV Abschnitt B und Anhang V Abschnitt B Verordnung (EG) Nr. 882/2004 die Erhebung von Mindestbeträgen vorschreibt. Die entsprechenden Tatbestände wurden bereits durch die Verordnung zur Änderung des Kostenverzeichnisses vom 18. November 2007 (GVBl S. 816) in das Kostenverzeichnis aufgenommen.

Absatz 1 ist vorrangig gegenüber Absatz 2. Letzterer findet nur insoweit Anwendung, als nicht bereits nach Absatz 1 kostendeckende Gebühren zu erheben sind.

Da das Gemeinschaftsrecht nicht zwischen Gebühren und Auslagen unterscheidet (vgl. Anhang VI der Verordnung (EG) Nr. 882/2004) und das Kostenverzeichnis bei den entsprechenden Tatbeständen auch die Erhebung von Auslagen ausschließt, sind sämtliche Kosten über Gebühren zu erheben.

Für die Bemessung der Gebühren gelten gemäß Art. 6 Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 5 Kostengesetz im Übrigen die Vorgaben der unmittelbar geltenden Verordnung (EG) Nr. 882/2004, insbesondere Art. 27 Abs. 3 bis 6 und Anhang VI Verordnung (EG) Nr. 882/2004. Ergänzend sind die Regelungen des Kostengesetzes heranzuziehen.

Abs. 2:

Absatz 2 Satz 1 legt klarstellend im Sinn des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Kostengesetz fest, dass für Kontrollen im Fleischbereich unabhängig davon, ob die Kontrolle zu Beanstandungen geführt hat oder nicht, kostendeckende Gebühren und Auslagen zu erheben sind. Vom gemeinschaftsrechtlich durch Art. 27 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 882/2004 eingeräumten Spielraum, auch für Regelkontrollen Kosten zu erheben, wird damit für diesen Bereich Gebrauch gemacht. Die Unterscheidung zwischen Rot- und Weißfleisch entfällt entsprechend den neuen gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben.

Die verwendeten Begriffe sind dem Gemeinschafts- und Bundesrecht entnommen. Die Definition des Begriffes Betrieb ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 Buchst. c Verordnung (EG) Nr. 852/2004, die des Lebensmittelunternehmens aus Art. 3 Nr. 2 Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Kontrolle ist jede Kontrolle im Sinne des Art. 2 Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004. Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen sind im Sinn des § 3 Nrn. 1, 2 und 3 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch zu verstehen. Frisches Fleisch,

Fleischzubereitungen und Fleischerzeugnisse sind in Anhang I Nrn. 1.10., 1.15. und Nr. 7.1. Verordnung (EG) Nr. 853/2004 definiert. Separatorenfleisch ist ein Fleischerzeugnis im Sinne des Hygienepaketes (Anhang I Nr. 1.14. und 7.1. VO (EG) Nr. 853/2004); die Erwähnung im Gesetzestext dient lediglich der Klarstellung. Hackfleisch (Anhang I Nr. 1.13. VO (EG) Nr. 853/2004) und bearbeitete Mägen, Blasen oder Därme (Anhang I Nr. 7.9. VO (EG) Nr. 853/2004) werden gesondert aufgeführt.

Damit ist wie bis Ende 2007 die Kontrolle insbesondere folgender Betriebe kostenpflichtig:

- Fleischverarbeitungsbetriebe,
- Herstellungsbetriebe für Hackfleisch,
- Herstellungsbetriebe für Separatorenfleisch,
- Herstellungsbetriebe für Fleischzubereitungen,
- Magen-, Darm- und Blasenverarbeitungsbetriebe,
- Umpackbetriebe,
- Kühl- und Gefrierhäuser,
- Großmärkte und
- Groß- und Zwischenhändler.

Ebenfalls wie bisher kostenpflichtig ist ferner die Schlachtieruntersuchung bei der Abgabe kleiner Mengen Fleisch von Geflügel oder Hasentieren nach § 7 Tierische Lebensmittel-Überwachungsverordnung.

Kostenpflicht tritt jedoch nur ein, soweit die Kontrollen auch im Zusammenhang mit dem Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen von frischem Fleisch, Fleischzubereitungen, Fleischerzeugnissen einschließlich Separatorenfleisch, Hackfleisch oder bearbeiteten Mägen, Blasen oder Därmen durchgeführt werden. In Mischbetrieben, die auch andere Tätigkeiten ausführen, z. B. Großhandel mit Fleischzubereitungen und Obst, ist also nach Absatz 2 Satz 1 nur der Teil der Kontrolle kostenpflichtig, der der Überwachung der Tätigkeiten im Fleischbereich dient.

Soweit gemeinschaftsrechtliche Vorgaben dem nicht entgegenstehen, können neben den Gebühren auch Auslagen erhoben werden.

Satz 2 legt Ausnahmen von der Kostenpflicht nach Satz 1 für bestimmte Betriebe und Räume fest. Diese Ausnahmen entsprechen der Rechtslage bis Ende 2007.

Nach Satz 2 Nr. 1 werden keine Kosten erhoben für Betriebe, die Lebensmittel ausschließlich lagern, ohne dass spezifische Temperaturanforderungen gelten, transportieren oder in Verkehr bringen oder mehrere dieser Tätigkeiten ausführen. Dabei handelt es sich um Tätigkeiten, bei denen nicht unmittelbar auf die Beschaffenheit des Lebensmittels eingewirkt wird und die daher unter Risikogesichtspunkten geringeren Anforderungen und Kontrollen unterliegen. Diese Wertung ergibt sich auch aus Art. 4 Abs. 2 Buchst. b und c Verordnung (EG) Nr. 853/2004, der Betriebe von der Zulassungspflicht ausnimmt, die lediglich Transporttätigkeiten oder die Lagerung von Erzeugnissen, deren Lagerung keiner Temperaturregelung bedarf, betreiben. Spezifische Temperaturanforderungen gelten immer dann, wenn das Lebensmittel kühlpflichtig ist. Darüber hinaus werden alle Betriebe von der Kostenpflicht ausgenommen, die Lebensmittel ausschließlich in Verkehr bringen, z. B. Handelsmakler, oder die Lebensmittel neben dem Lagern ohne Temperaturanforderungen oder dem Transportieren auch in Verkehr bringen.

Die Ausnahmen in Satz 2 Nrn. 2 bis 4 sind § 7 Satz 2 Tier-LMHV entnommen und entsprechend angepasst, weil sich Art. 21b Abs. 2 Satz 1 nicht nur auf den Einzelhandel bezieht. An Verkaufsräume, Vorbereitungsräume und Küchenräume werden traditionell materiell geringere lebensmittelrechtliche Anforderungen gestellt. Veterinärmedizinischer Sachverstand ist für die Durchführung der Kontrollen regelmäßig nicht erforderlich. Schon bisher wurden Regelkontrollen in diesen Bereichen der Daseinsvorsorge des Staates zugerechnet und waren kostenfrei, wenn sie zu keinen oder nur geringfügigen Beanstandungen führten.

Nicht ortsfeste Verkaufsstellen im Sinn des Satzes 2 Nr. 2 sind z. B. Verkaufszelte, Marktstände auf Wochenmärkten, Jahrmärkten, Bauernmärkten, Messen, Schul- oder Kindergartenfesten, mobile Verkaufseinrichtungen und Verkaufsfahrzeuge (sog. Reisegewerbe).

In den Vorbereitungsräumen nach Satz 2 Nr. 3 dürfen alle fleischhandwerklichen Tätigkeiten vorgenommen werden, die für den Verkauf notwendig sind, also z. B. auch das Herstellen von Gulasch oder das Abschneiden und Klopfen von Schnitzeln. Die Rechtsprechung und Literatur zu § 1 Abs. 2 Nr. 1 Halbsatz 2 Fleischhygieneverordnung kann zur Auslegung herangezogen werden. Zerlegetätigkeiten fallen danach nicht unter die Ausnahme.

Nach Satz 2 Nr. 4 werden keine Kosten erhoben für beanstandungsfreie Regelkontrollen in Küchenräumen von Einrichtungen der Lebensmittelversorgung. Der Begriff Gaststätten umfasst alle Arten von Gaststätten, z. B. Speisegaststätten, Schankwirtschaften und Pensionen. Einrichtungen zur Gemeinschaftsverpflegung sind z. B. alle Arten von Kantinen. Der Begriff der ähnlichen Einrichtung der Lebensmittelversorgung ist Art. 3 Nr. 7 VO (EG) Nr. 178/2002 entnommen und erfasst z. B. Verpflegungsdienste, Essensausgabestellen oder Partyservice.

Nummer 4

Es wird die Möglichkeit geschaffen, durch Rechtsverordnung von der Zuständigkeitsregelung des Art. 21a Abs. 2 GDVG abzuweichen.

Zu § 2

(Inkrafttreten)

§ 2 regelt das Inkrafttreten.

Art. 21a Abs. 2 tritt rückwirkend zum 1. Mai 2008 in Kraft, um zu gewährleisten, dass ab Inkrafttreten des Verbraucherinformationsgesetzes eine Zuständigkeitsregelung für den Vollzug des Verbraucherinformationsgesetzes existiert. Art. 21a Abs. 1, der die Übertragung der Aufgaben nach dem Verbraucherinformationsgesetz auf die kreisfreien Gemeinden regelt, tritt aus Gründen des Vertrauensschutzes der von den Auskunftsansprüchen betroffenen Dritten erst nach der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes in Kraft.

Wegen der erheblichen Einnahmeausfälle insbesondere von Kommunen und Beliehenen seit 1. Januar 2008 soll Art. 21b möglichst zeitnah in Kraft treten.