

**Stellungnahme Wirtschaftsvereinigung der Ernährungsindustrie
in Berlin und Brandenburg e.V. (WVEB)**

zum Entwurf des Gesetzes zur Transparentmachung
von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung
der Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung

Inhalt

	Seite
Bedeutung der Ernährungsindustrie in Berlin	3
Wirtschaftsvereinigung der Ernährungsindustrie in Berlin und Brandenburg e.V. (WVEB)	3
Stellungnahme WVEB.....	4
WVEB-Positionen zum Transparenzbarometer im Einzelnen	4
Schlussfolgerung WVEB.....	8

Bedeutung der Ernährungsindustrie in Berlin

In der Berliner Ernährungsindustrie (Wirtschaftsabteilung 10) und Getränkeherstellung (Wirtschaftsabteilung 11 der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008)) arbeiten über 13.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Die insgesamt 114 Betriebe erwirtschaften einen Gesamtumsatz von 2,5 Milliarden Umsatz. Damit zählt die Ernährungswirtschaft zu den umsatzstärksten Branchen im Verarbeitenden Gewerbe Berlins.

Nach den statistischen Daten des amtlichen Jahresberichts (für Betriebe mit über 20 Beschäftigten, DESTATIS) stieg in den vergangenen drei Jahren die Zahl der Betriebe von 102 auf 114, die Beschäftigung konnte zulegen (+426) und der Umsatz blieb stabil.

Die Exportquote stieg von 2017 bis 2019 um vier Prozentpunkte auf 29 Prozent. In diesem Jahr wird sich nach ersten Berechnungen der WVEB die Ernährungsindustrie (inklusive Getränkehersteller) stabil halten können – trotz Corona-Krise und einem massiven Einbruch der Wirtschaftsleistung.

Wirtschaftsvereinigung der Ernährungsindustrie in Berlin und Brandenburg e.V. (WVEB)

Die Wirtschaftsvereinigung der Ernährungsindustrie in Berlin und Brandenburg (WVEB) koordiniert, bündelt und vertritt die Interessen einer der größten Branchen in der Hauptstadtregion. Die WVEB vernetzt zahlreiche Industriezweige – von Brauereien bis Süßwarenherstellern – und setzt sich dafür ein, die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen für unsere Unternehmen wettbewerbsfähig zu gestalten.

Stellungnahme WVEB

WVEB-Positionen zum Transparenzbarometer im Einzelnen

- **Ernährungsindustrie mit breitem Produktportfolio – Transparenzbarometer „für alle“ ist ungeeignet**

Nach der aktuellen Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) wird die Ernährungsindustrie in 10 Gruppen mit insgesamt 32 Klassen unterteilt. Daraus resultieren eine hohe Komplexität und Heterogenität der Branche. Das bedeutet, dass auch die Produktionsverfahren und damit auch die Hygienemaßnahmen je nach Betrieb sehr unterschiedlich ausfallen. Ergebnisse des Transparenzbarometers müssten somit für jeden einzelnen Betrieb interpretiert werden. Eine Balkendarstellung als Transparenzbarometer „für alle“ ist deswegen ungeeignet. Außerdem produzieren viele Unternehmen nach dem International Food Standard (IFS), der auch Hygienevorgaben beinhaltet.

- **Berliner Alleingang führt zu Wettbewerbsverzerrungen**

Mit dem Gesetzentwurf wird ein Veröffentlichungszwang eingeführt, der in anderen Bundesländern nicht existiert. Nach Angaben der Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung hat sich Berlin hat „gegenüber dem Bund für ein einheitliches, bundesweites Instrument einer Hygiene-Ampel bzw. eines Hygiene-Barometers für Lebensmittelbetriebe eingesetzt. Da derzeit eine Umsetzung auf Bundesebene unwahrscheinlich erscheint, wird eine landesrechtliche Regelung erarbeitet.“

Nach Auffassung der WVEB würden derartige Sonderwege einzelner Bundesländer den Verbraucher mehr verwirren, als informieren. Dies kann nicht im Sinne des Verbraucherschutzes sein. Dieser „Berliner Alleingang“ führt für hiesige Lebensmittelhersteller zu einer Wettbewerbsverzerrung, weil andere Produzenten in Deutschland den administrativen Aufwand, der mit dem Transparenzbarometer verbunden ist, nicht bewältigen müssen.

Bereits im Jahr 2016 hatte das Land Nordrhein-Westfalen ein Transparenz-Gesetz (Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz – KTG) auf den Weg gebracht, das jedoch von der jetzigen Landesregierung von CDU und FDP wieder abgeschafft wurde. Allein dieses Beispiel zeigt, dass Alleingänge einzelner Bundesländer sich nicht bewährt haben.

- **Nur eine Momentaufnahme kann bereits eine „prangerähnliche“ Wirkung verursachen**
Im Gegensatz zu bestehenden Informationsinstrumenten (z. B. im Bereich der Gefahrenabwehr) vermitteln amtliche Bewertungsentscheidungen nicht nur Tatsachen, sondern einen wertenden, staatlichen Gesamteindruck über ein Unternehmen. Die Wettbewerbsstellung des betroffenen Unternehmens würde hierdurch sowohl positiv als auch negativ beeinflusst. Das ist ja gerade ein politisch gewünschter mittelbarer Effekt solcher Maßnahmen. Eine Negativbewertung hat eine „prangerähnliche“ Wirkung mit erheblichen wirtschaftlichen Folgen für die Lebensmittelhersteller.

Zudem ist das Transparenzbarometer nur eine Momentaufnahme. Für den Verbraucher kann das bedeuten, dass beim Kauf einer Ware das Transparenzbarometer, das bei der Produktion dieser Ware galt, inzwischen nicht mehr gilt, weil bereits eine neue Kontrolle beim Produzenten stattgefunden hat. Das ist eine systematische Schwäche und kann erheblich negative Folgen für die betroffenen Unternehmen haben.

- **Korrekturen der Ergebnisse des Transparenzbarometers dauern zu lange**
Der Gesetzentwurf räumt dem Lebensmittelherstellern unter §9 die Möglichkeit ein, auf Antrag des Unternehmens eine zusätzliche unangekündigte amtliche Kontrolle innerhalb von acht Wochen durchzuführen. Diese Kontrolle ist jedoch für das Unternehmen kostenpflichtig. Neben dem administrativen Aufwand sieht der Gesetzesentwurf somit eine zusätzliche finanzielle Belastung der Unternehmen vor.

Bis eine Beanstandung behoben ist, dauert es immer noch rund zwei Monate, bis das Transparenzbarometer korrigiert ist. Im Hinblick auf das zu erwartende Kundenverhalten und der Geschwindigkeit der Informationsweitergabe durch soziale Medien und Ähnliches, ist der gewählte Zeitraum viel zu lang.

- **Ergebnisse des Transparenzmodells sind unscharf**

Aus Sicht der WVEB gibt die vorgesehene Darstellung (grün, gelb, rot) des Kontrollergebnisses ohne weitere Erläuterungen keine Auskunft darüber, aufgrund welcher Kriterien das Kontrollergebnis zustande gekommen ist. So ist beispielsweise ein rotes Barometer nicht zwangsläufig der Grund für eine Betriebsschließung. Dieses wird der Verbraucher jedoch anhand des Aushangs nicht erkennen und nachvollziehen können.

Auch die Darstellung mit dem Pfeil ist problematisch. Seine Stellung kann einen erheblichen Unterschied im Wettbewerb machen. So kann ein Pfeil im grünen Feld, aber in der Nähe des gelben Feldes zu Misstrauen bei den Kunden führen, obwohl dazu kein Anlass besteht. Aufgrund dessen können möglicherweise Betriebe Schaden nehmen, die sich regelkonform verhalten.

Die Farbwahl „rot“ im Transparenzbarometer sieht die WVEB kritisch. Mit dieser Farbe werden üblicherweise Bedeutungen wie „verboten“, „besetzt“ oder „geschlossen“ assoziiert. Verbraucher werden nur schwer verstehen, warum ein Betrieb, bei dem der Pfeil auf „rot“ steht, noch geöffnet sein kann. Da diese Farbe ein Verbot suggeriert, wird über die Farbgebung eine Quasi-Betriebsschließung verfügt, für die es jedoch rechtlich keine Grundlage gibt. Damit ist die Farbwahl unverhältnismäßig.

Im Transparenzbarometer steckt ein Element, das zu weiteren Missverständnissen führen kann. Gemeint ist das Kriterium „Verhalten des Unternehmers“. Aus Sicht des Verbrauchers liege es nahe, sich darunter ein besonders auffälliges Verhalten gegenüber Kunden und Kontrolleur vorzustellen. Tatsächlich ist der Begriff aus dem System der

Lebensmittelüberwachung entlehnt und hat die Einhaltung des Rückverfolgbarkeitssystems zum Gegenstand, was von Insidern auch so verstanden wird. Hier muss eine Formulierung gefunden werden, die dem tatsächlichen Inhalt des Beurteilungsmerkmals entspricht.

Die durch das Transparenzbarometer vorgenommene Bewertung hängt wesentlich von der jeweiligen individuellen Veranlagung der Kontrolleure vor Ort ab, die nicht selten unterschiedlich bei der Kontrolle vorgehen und unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe anlegen. Nach Ansicht der WVEB suggeriert dabei die Anführung von Punktwerten gerade eine Genauigkeit und eine objektive Vergleichbarkeit, die es im Ergebnis im vorgesehenen System gar nicht geben kann.

Die WVEB kritisiert, dass das Transparenzbarometer komplexe betriebliche Prozesse vereinfacht einer Beurteilung zuführt. Diese wird dem Unternehmen in der Regel nicht gerecht und liefert dem Verbraucher nicht die Informationen, die er benötigt. Deswegen lehnt die WVEB die Veröffentlichung von Kontrollergebnissen ab. Dieses Vorhaben, das eine vermeintlich höhere Transparenz für die Verbraucher schafft, dient nicht der Gefahrenabwehr. Die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung nimmt bewusst eine Stigmatisierung der betroffenen Betriebe in Kauf.

- **Stärkung des mündigen Verbrauchers ist missverständlich**

Ob durch die Veröffentlichung des Berliner Transparenzbarometers tatsächlich – wie im Vorblatt zur Begründung des Gesetzesentwurfs – „die Entscheidungssouveränität der Verbraucherinnen und Verbraucher gestärkt“ wird, erscheint nach Auffassung der WVEB äußerst fraglich. So nimmt die vorgegebene staatliche Bewertung anhand einer vereinfachten bildlichen Darstellung die Entscheidungssouveränität der Verbraucher bereits vorweg und verlangt diesem ein besonderes Vertrauen in die staatliche Bewertungsentscheidung ab. Das kann auch als eine Abkehr von der Entscheidungssouveränität der Verbraucher gesehen werden.

Schlussfolgerung WVEB

Die WVEB ist grundsätzlich der Auffassung, dass es nicht Aufgabe des Staates ist, eine Information wie das geplante Transparenzbarometer zur Verfügung zu stellen. Hygiene, Sauberkeit sowie die Unbedenklichkeit von Lebensmitteln gehören zu den Grundvoraussetzungen unternehmerischer Tätigkeit im Lebensmittelbereich. Die Verantwortung der Unternehmen gebietet es, das ihnen von den Kunden entgegengebrachte Vertrauen nicht zu gefährden.

Für den Fall, dass diese Verantwortung von einzelnen Betrieben nicht gebührend wahrgenommen wird, stehen den Kontrollbehörden weitreichende Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Dies reicht von der Möglichkeit persönlicher Sanktionen durch Geldbußen oder Strafen bis hin zu einer Betriebsschließung. Eine Verbraucherinformation über Kontrollergebnisse neben ordnungsrechtlichen Maßnahmen, wie es beim Transbarometer der Fall sein soll, ist im Hinblick auf Gefahrenabwehr in der Regel nicht notwendig.

Transparenz und Information der Verbraucher über die Qualität der ihnen angebotenen Lebensmittel sind nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Lebensmittelskandale in der jüngeren Vergangenheit durchaus sinnvoll. Allerdings ist der vorliegende Gesetzesentwurf aus Sicht der WVEB nicht geeignet, diesen Informationsanspruch des Verbrauchers zu erfüllen.

In Anbetracht seiner Gestaltung sowie der unzureichenden Auskunft über die genauen Inhalte der Prüfbereiche ist zu befürchten, dass das Transparenzbarometer eher Verständnisprobleme oder gar Missverständnisse bei Verbrauchern verursacht, als Klarheit zu schaffen. In der Konsequenz kann es auch in Betrieben, die sich gesetzeskonform verhalten, zu nicht unerheblichen negativen Folgen kommen.

Neben den konzeptionellen Defiziten des Transparenzmodells plant die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung einen

personellen Mehrbedarf für die Durchführung des Gesetzes. Im Zuge dessen entsteht ein erheblicher finanzieller Aufwand, der jährlich in Summe über 1,5 Millionen betragen soll.

Vor dem Hintergrund des akuten Personalmangels in der Verwaltung und der aktuellen Diskussion um die angespannte Haushaltslage Berlins erscheint der Gesetzesentwurf nicht in die Zeit zu passen. Zudem ist das Timing für die Vorlage des Gesetzentwurfs mitten in der Corona-Krise denkbar schlecht. Zwar sollen weite Teile des Gesetzes erst am 1. Januar 2023 in Kraft treten, doch die Signalwirkung, die von einem derartigen Gesetzesentwurf bereits jetzt auf die Branche ausgeht, ist nach Auffassung der WVEB für den Produktionsstandort Berlin schädlich.

Aus den o.a. genannten Gründen lehnt die WVEB den vorliegenden Gesetzesentwurf ab.

./.