

**Vorlage – zur Beschlussfassung –**

**Gesetz zur Transparenzmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der  
Lebensmittelüberwachung**



Der Senat von Berlin  
SenJustVA – VB 2 / VB 5  
Tel.: 9(0)13-2769 / 2822

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin  
über Senatskanzlei – G Sen –

## **V o r b l a t t**

Vorlage – zur Beschlussfassung –

über das Gesetz zur Transparenzmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung

### A. Problem

Verbraucherinnen und Verbraucher können nicht erkennen, ob bei der Herstellung, Verarbeitung und dem Verkauf von Lebensmitteln die Hygienevorschriften eingehalten wurden, da ihnen die Ergebnisse der regelmäßigen Kontrollen der amtlichen Lebensmittelüberwachung nicht bekannt gemacht werden. Verbraucherinnen und Verbraucher haben jedoch ein berechtigtes Interesse an der Veröffentlichung der Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen, da sie nur so eine fundierte Wahl bezüglich eines Lebensmittelbetriebes vornehmen können, der ihnen das höchste Maß gesundheitlichen Verbraucherschutzes gewährleistet.

In Berlin wurden bereits in verschiedenen Bezirken Modelle des Hygienesmileys getestet, so wurde bspw. 2009 eine Positiv- und Negativliste des Bezirks Pankow mit der Darstellung gravierender Mängel der Lebensmittelhygiene veröffentlicht und 2011 ein sog. „Smiley-System“ entwickelt. Mangels Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung der amtlichen Kontrollergebnisse wurden diese Projekte wiedereingestellt.

Die Richtlinien der Regierungspolitik 2016-2021 des Landes Berlin legen fest, dass der Senat sich für eine bundesgesetzliche Regelung für ein Mehr an Transparenz im Bereich der Lebensmittelhygiene einsetzen (sog. Smiley) und erforderlichenfalls auch eigene landesrechtliche Regelungen schaffen wird.

Seit 2010 hat sich die Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) wiederholt mit der Veröffentlichung der Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen beschäftigt. In

einer Sonderkonferenz am 19. Mai 2011 hat sich die VSMK mit einem Modell zur Transparentmachung der Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen mit einheitlichen Bewertungsmaßstäben und einer geeigneten rechtlichen Grundlage für eine Veröffentlichung in allgemein verständlicher Form befasst. Seitdem hat die VSMK den Bund mehrfach – zuletzt auf Antrag des Landes Berlin durch die 14. VSMK im Juni 2018 – aufgefordert, einen Entwurf für eine Rechtsgrundlage zur Schaffung eines bundesweit einheitlichen Standards für die Transparentmachung amtlicher Lebensmittelkontrollergebnisse vorzulegen. Die Bundesregierung ist trotz vielfältiger Initiativen auf Ebene der VSMK dieser Aufforderung nicht nachgekommen. Mit Beschluss zu TOP 44 der 15. VSMK haben der Bund und die Länder festgehalten, dass das nationale Recht (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch) einer Veröffentlichung amtlicher Kontrollergebnisse durch die Länder nicht entgegensteht.

## B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetz sollen die Richtlinien der Regierungspolitik umgesetzt werden und eine Rechtsgrundlage für die verpflichtende Veröffentlichung der Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen geschaffen werden (Transparenzmodell). Eine verpflichtende Veröffentlichung bringt ein hohes Transparenzniveau. Durch die gesetzliche Einführung des Transparenzmodells soll für die Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit geschaffen werden, sich über die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen vor dem Betreten einer Betriebsstätte oder im Vorfeld über das Internet in unaufwändiger Art und Weise zu informieren. Dadurch, dass sie ihre Konsumententscheidung auf der Basis von relevanten Informationen treffen können, wird die Entscheidungssouveränität der Verbraucherinnen und Verbraucher gestärkt. Zudem hält ein solches Transparenzmodell die Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer an, ihre Betriebe im Einklang mit den lebensmittel- und hygienerechtlichen Vorschriften zu betreiben. Ein durch die verpflichtende Regelung geschaffener Qualitätswettbewerb der Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer untereinander kann zu insgesamt besseren Hygienezuständen führen. Im Übrigen soll das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Tätigkeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung durch die Transparenzmachung des staatlichen Handelns gestärkt werden.

## C. Alternative/Rechtsfolgenabschätzung

Keine

## D. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen haben keine geschlechtsspezifischen Auswirkungen.

## E. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen

Kostenauswirkungen auf Privathaushalte entstehen nicht.

Kostenauswirkungen auf Lebensmittelunternehmen sind höchstens mittelbar zu erwarten, da die Pflicht zur Transparenzmachung schlechter Kontrollergebnisse zu Umsatz-

einbußen führen könnte. Jedoch sieht der Gesetzentwurf eine großzügige Übergangsfrist vor, so dass die Lebensmittelunternehmen ausreichend Zeit haben, entsprechende Erfahrungen zu sammeln, um eine gute Bewertung zu erreichen. Die im Gesetzentwurf eingeräumte Möglichkeit zusätzlicher amtlicher Kontrollen auf Antrag ist gebührenpflichtig für die Lebensmittelunternehmen, so dass ihnen im Fall einer Antragstellung Kosten entstehen.

## F. Gesamtkosten

### I. Sachkosten

Zur Unterstützung der Umsetzung des Gesetzes ist eine IT-Unterstützung vorgesehen, die sowohl die automatisierte Generierung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers in einer IT-Fachanwendung als auch die automatisierte Vorbereitung der Datenübergabe zur Veröffentlichung im Internet umfasst. Zudem entstehen Sachkosten für erforderliche Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie für die Etablierung des Internetauftritts. Für die Ausstellung und den Versand des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers fallen Kosten von rund 5,- €/Fall an. Die detaillierten Kosten werden in der untenstehenden Tabelle aufgelistet.

Daneben fallen weitere Sachkosten für die Beauftragung der graphischen Gestaltung eines einheitlichen Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers in Höhe von rund 1.000,- € an.

### II. Personalmehrbedarf

Für die Durchführung des Gesetzes entsteht bei den zuständigen Behörden der Bezirke ein personeller Mehrbedarf im Zusammenhang mit zusätzlichen Aufgaben. Hierzu gehören die Ausstellung und der Versand des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers an die Lebensmittelunternehmen, die Anhörung der Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer sowie die Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers im Internet.

Der Berechnung des Personalmehrbedarfes wird eine durchschnittliche Zahl der tatsächlichen Kontrollbesuche von rund 35.000/Jahr zugrunde gelegt. Zur exemplarischen Berechnung des Mehraufwands wurden die Erfahrungswerte bisheriger Modellversuche herangezogen. Für die Ausstellung und den Versand des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers an die Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer, sowie für das Hochladen des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers ins Internet, wird von einem durchschnittlichen Arbeitsaufwand von 0,5 Stunden/Fall durch eine Lebensmittelkontrolleurin oder einen Lebensmittelkontrolleur im mittleren Dienst (A8/A9) ausgegangen. Hinsichtlich des Arbeitsaufwands zur Durchführung des Anhörungsverfahrens wird zugrunde gelegt, dass 20 % der Kontrollen zu einem Anhörungsverfahren führen (7.000 Fälle/Jahr) und dass die Durchführung eine Stunde/Fall durch eine Amtstierärztin oder einen Amtstierarzt im höheren Dienst (A14) erfolgt. Der detaillierte Mehrbedarf wird in der untenstehenden Tabelle aufgelistet.

Die Kosten für die amtlichen Zusatzkontrollen auf Antrag der Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer sollen über Gebühren finanziert werden. Die Höhe der

Gebühr wird in § 6 Absatz 1 des Gesetzes über Gebühren und Beiträge vom 22. Mai 1957 (GVBl. S. 516), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Juni 2019 (GVBl. S. 284) in Verbindung mit der dementsprechend anzupassenden Verordnung über die Erhebung von Gebühren im gesundheitlichen Verbraucherschutz vom 7. November 2017 (GVBl. S. 605) festgelegt.

### III. Gesamtüberblick Kosten und Personalmehrbedarf (Schätzungen)

Es entstehen einmalige Kosten von 40.000,- € und jährliche Kosten von 10.000,- €, die aus den zur Verfügung stehenden Mitteln des Einzelplans 06 zu finanzieren sind.

Die in den Bezirken anfallenden Sachkosten i.H.v. 175.000,- € werden den Bezirken i.R.d. Globalsummenzuweisung finanziert. Der finanzielle Ausgleich erfolgt für das Jahr 2021 im Einzelplan 06.

Zudem entsteht ein Personalmehrbedarf im Fachbereich „Veterinärwesen und Lebensmittelaufsicht“ der Bezirksämter in Höhe von 9 Stellen (0,75 pro Bezirk) der Wertigkeit A8/A9 und 3,6 Stellen (0,3 Stellen pro Bezirk) der Wertigkeit A14, die von den Bezirken i.R.d. bereits zugewiesenen Mehrmittel für Personal zu finanzieren sind.

<b>Sachkosten</b>		Einmalige Kosten	Jährliche Kosten	Personal- mehrbedarf
Erstellung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers durch IT-Fachanwendungszusatzfunktion sowie Hosting und Pflege der IT-Fachanwendungszusatzfunktion		<b>40.000,- € insg.</b>	<b>10.000,- €</b>	
	Programmierung der Software	7.800,- €		
	Ausgabedatei zur Veröffentlichung im Internet	13.000,- €		
	Graphische Gestaltung eines einheitlichen Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers	1.000,- €		
	Mitarbeiterschulungen	10.400,- €		

	Externe Unterstützung zum Aufbau der Interpräsentation	7.800,- €		
Ausstellung des Barometers an Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer			175.000,- €	
<b>Personalmehrbedarf</b>				
Ausstellung, Versand und Hochladen des Lebensmittelüberwachungs-transparenzbarometers	Geschätzter Aufwand: ½ Stunde pro Fall durch Lebensmittelkontrolleur (mittlerer Dienst)			<b>9 Stellen A8/A9 (0,75 Stellen pro Bezirke)</b>
Durchführung des Anhörungsverfahrens	Geschätzter Aufwand: 1 Stunde pro Fall durch Amtstierarzt (höherer Dienst)			<b>3,6 Stellen A14 (0,3 Stellen pro Bezirk)</b>

G. Flächenmäßige Auswirkungen

Keine

H. Auswirkungen auf die Umwelt

Keine

I. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Keine

J. Zuständigkeit

Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung

Der Senat von Berlin

SenJustVA – VB 2

Tel.: 9(0)13-2769

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

## **V o r l a g e**

### **– zur Beschlussfassung –**

über das Gesetz zur Transparenzmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung

---

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

### **Gesetz zur Transparenzmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung (Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetz - LMÜTranspG)**

**vom XX.XX.XXXX**

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat das folgende Gesetz beschlossen:

#### **§ 1**

##### **Gesetzeszweck**

Zweck dieses Gesetzes ist es, die Ergebnisse von Kontrollen der amtlichen Lebensmittelüberwachung nach Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr.



999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates sowie der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/ 608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und des Beschlusses 92/438/EWG des Rates (Verordnung über amtliche Kontrollen) (ABl. L 95 vom 7. April 2017, S. 1), für Verbraucherinnen und Verbraucher in verständlicher Form transparent zu machen. Dazu werden die Ergebnisse amtlicher Kontrollen gemäß den Vorschriften dieses Gesetzes ermittelt, bewertet, dargestellt und transparent gemacht.

## **§ 2**

### **Anwendungsbereich**

Dieses Gesetz gilt für alle Lebensmittelbetriebe, bei denen im Rahmen der regelmäßigen amtlichen Kontrolle zur Ermittlung der risikoorientierten Kontrollfrequenz die Beurteilungsmerkmale nach § 4 Nummer 2 überprüft werden. Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten nicht für die Ergebnisse amtlicher Kontrollen in Betrieben der Primärproduktion.

## **§ 3**

### **Zuständige Behörde**

Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes sind die Bezirksämter.

## **§ 4**

### **Grundlagen der Bewertung**

Die Kontrollergebnisse

1. werden auf der Grundlage risikobasierter oder von Amts wegen durchgeführter amtlicher Betriebskontrollen nach einheitlichen Beurteilungsmerkmalen nach Nummer 2 und Beurteilungskriterien nach § 5 Absatz 1 ermittelt,
2. erstrecken sich auf die Beurteilungsmerkmale
  - a) Verhalten der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers, jeweils bezogen auf die Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Bestimmungen, Rückverfolgbarkeit und Mitarbeiterschulung,
  - b) Verlässlichkeit der Eigenkontrollen, jeweils bezogen auf HACCP-Verfahren, Untersuchungen von Produkten und Temperatureinhaltung sowie
  - c) Hygienemanagement, jeweils bezogen auf die bauliche Beschaffenheit, Reinigung und Desinfektion, Personalhygiene, Produktionshygiene und Schädlingsbekämpfung.

## **§ 5**

### **Beurteilungskriterien, Beurteilungsstufen, Bewertung und Darstellung des Kontrollergebnisses**

- (1) Die Beurteilungsmerkmale nach § 4 Nummer 2 werden anhand von Beurteilungskriterien überprüft.
- (2) Die Beurteilung der bei der amtlichen Kontrolle getroffenen Feststellungen zu dem in § 4 Nummer 2 genannten Beurteilungsmerkmalen erfolgt in Form von fünf Beurteilungsstufen („sehr gut“, „gut“, „zufriedenstellend“, „ausreichend“, „nicht ausreichend“), die durch Punkte festgelegt werden.
- (3) Zur Ermittlung des Kontrollergebnisses wird die Summe der Punkte gemäß § 6 zu den Beurteilungsmerkmalen nach § 4 Nummer 2 gebildet.
- (4) Die Darstellung des Kontrollergebnisses nach Absatz 3 erfolgt in Form eines Balkendiagramms (Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer). Das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer bildet einen Farbverlauf mit paritätischen Farbanteilen, von Grün über Gelb bis Rot, ab. Das Kontrollergebnis wird im Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer mit einem Pfeil markiert. Unter dem Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer werden die Beurteilungsmerkmale gemäß § 4 Nummer 2 und deren Beurteilung in Textform aufgeführt. In der Beurteilung sind die bei der amtlichen Kontrolle getroffenen Feststellungen zusammengefasst wiederzugeben.
- (5) Einzelheiten zu den Regelungen in den Absätzen 1 bis 4 regelt eine Rechtsverordnung nach § 6.

## **§ 6**

### **Verordnungsermächtigung**

Die für den Verbraucherschutz zuständige Senatsverwaltung wird ermächtigt, zur Erfüllung des in § 1 genannten Zweckes durch Rechtsverordnung Vorschriften zu erlassen über

1. Kriterien, die bei der Beurteilung der in § 4 Nummer 2 aufgeführten Beurteilungsmerkmale zu berücksichtigen sind,
2. die Art und Weise der Beurteilung der bei der amtlichen Betriebskontrolle getroffenen Feststellungen zu den in § 4 Nummer 2 aufgeführten Beurteilungsmerkmalen in Form von fünf Beurteilungsstufen, denen Punktwerte zugeordnet werden,
3. die Ermittlung des Kontrollergebnisses auf der Grundlage der bei der amtlichen Betriebskontrolle erfolgten Beurteilung der in § 4 Nummer 2 aufgeführten Beurteilungsmerkmale sowie
4. weitere Einzelheiten der Darstellung des Kontrollergebnisses anhand des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers.

## **§ 7**

### **Information über das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer**

- (1) Die zuständige Behörde stellt der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer nach § 5 Absatz 4 in schriftlicher Form zur Verfügung.
- (2) Bevor der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer zur Verfügung gestellt wird, hat die zuständige Behörde der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer Gelegenheit zu geben, sich zu dem Kontrollergebnis und zu den das Ergebnis tragenden erheblichen Tatsachen zu äußern. § 1 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung vom 21. April 2016 (GVBl. S. 218), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. Oktober 2020 (GVBl. S. 807) geändert worden ist, in Verbindung mit § 28 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 25 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, gilt entsprechend. Die Gelegenheit zur Stellungnahme ist entbehrlich, wenn die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer ausdrücklich darauf verzichtet. Der Verzicht sowie eine mündliche Anhörung sind aktenkundig zu machen.

## **§ 8**

### **Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers**

- (1) Die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer ist verpflichtet, das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer 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 der Betriebsstätte, über das Internet zu veröffentlichen. Die Veröffentlichungspflicht der Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer sowie die Veröffentlichung durch die zuständigen Behörden sind auf zwölf Monate begrenzt. Nach zwölf Monaten erfolgt eine Löschung der Behördenveröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers sowie der zu diesem Zweck von der zuständigen Behörde angelegten Daten durch die zuständige Behörde.
- (2) Bei Betrieben, die unmittelbar an den Endverbraucher abgeben, hat die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer an oder in der Nähe der Eingangstür oder an einer vergleichbaren, für die Verbraucherinnen und Verbraucher unmittelbar vor Betreten der Betriebsstätte von außen gut sichtbaren Stelle anzubringen. Das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer ist vor Verschmutzung und Beschädigung zu schützen. Ist das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer verändert, beschädigt, unleserlich oder entfernt worden, hat die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer bei der zuständigen Behörde unverzüglich die Ausstellung eines neuen Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers zu beantragen.
- (3) Für Betriebsstätten, in denen Lebensmittel nicht oder nicht überwiegend an Endverbraucher abgegeben werden, hat die Lebensmittelunternehmerin oder der Le-

bensmittelunternehmer das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer unverändert, vollständig und für die Verbraucherinnen und Verbraucher leicht auffindbar auf ihrer oder seiner Onlinepräsenz für zwölf Monate zu veröffentlichen.

(4) Die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer darf die Abbildung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers nur vollständig zu anderen Zwecken nutzen. Abweichungen in der Größe der Abbildung sind zulässig.

(5) Ein Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer verliert seine Gültigkeit, sobald die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer von der zuständigen Behörde ein neues Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer erhalten hat sowie bei einem Wechsel der verantwortlichen Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers oder bei wesentlichen Veränderungen der Betriebsstätte, die die Unternehmerin oder der Unternehmer der zuständigen Behörde entsprechend den Vorgaben des Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30. April 2004, S. 1, L 226 vom 25. Juni 2004, S. 3, L 46 vom 21. Februar 2008, S. 51, L 58 vom 03. März 2009, S. 3), die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 219/2009 (ABl. L 87 vom 31. März 2009, S. 109) geändert worden ist, mitzuteilen hat. Die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer ist verpflichtet, ein ungültiges Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer unverzüglich aus der Betriebsstätte und aus ihrer oder seiner Onlinepräsenz zu entfernen sowie die Nutzung zu anderen Zwecken nach Absatz 4 zu beenden. Die Behördenveröffentlichung des ungültigen Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers, sowie der zu diesem Zweck von der zuständigen Behörde angelegten Daten, werden durch die zuständige Behörde gelöscht.

(6) Es ist der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer freigestellt, den vollständigen amtlichen Kontrollbericht den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugänglich zu machen.

## **§ 9**

### **Zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag**

(1) Auf Antrag der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers soll die zuständige Behörde innerhalb von acht Wochen unangekündigt eine gebührenpflichtige zusätzliche amtliche Kontrolle durchführen. Kommt die zuständige Behörde dem Antrag innerhalb von drei Monaten nicht nach, entfällt die Veröffentlichungspflicht nach § 8 Absatz 1 bis 3.

(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn sich der Antrag auf das Kontrollergebnis der zusätzlichen amtlichen Kontrolle auf Antrag oder auf eine amtliche Nachkontrolle bezieht.

## **§ 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**

### **Bußgeldvorschriften**

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer als Lebensmittelunternehmerin oder Lebensmittelunternehmer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 8 Absatz 1 bis 3 das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer nicht veröffentlicht oder entgegen § 8 Absatz 5 nicht entfernt oder dessen Nutzung nach § 8 Absatz 4 nicht beendet.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 10.000 Euro geahndet werden.

## **§ 12**

### **Inkrafttreten, Übergangsregelung**

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.
- (2) § 7 Absatz 2, § 8 Absatz 1 bis 3, § 9 und § 11 treten am 1. Januar 2023 in Kraft.

## **A. Begründung**

### **a) Allgemeines**

Das vorliegende Gesetz führt ein System zur Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen bei Lebensmittelbetrieben im Land Berlin ein. Die Grundlage dafür ist ein einheitliches Beurteilungssystem für die Ermittlung des Kontrollergebnisses mit einheitlichen Beurteilungs- und Bewertungsmaßstäben (Transparenzmodell). Dabei wird eine Rechtsgrundlage für eine verpflichtende Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen durch die Lebensmittelunternehmerin und den Lebensmittelunternehmer und die zuständigen Behörden geschaffen. Die nähere Ausgestaltung des gesetzlich vorgegebenen Rahmens zum Transparenzmodell erfolgt durch Rechtsverordnung, zu deren Erlass die für Verbraucherschutz zuständige Senatsverwaltung ermächtigt wird.

Das Transparenzmodell knüpft an die Maßgaben der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts (AVV Rahmen-Überwachung) vom 3. Juni 2008, zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift am 15. Februar 2017 (BAnz AT 17.02.2017 B3), an. Zudem ist es an das von den Ländern in der Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) erarbeitete Modell der Bewertung, Darstellung und Transparentmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen in der Lebensmittelüberwachung angelehnt. Die Ergebnisse der amtlichen Kontrollen werden anhand des entwickelten Modells bewertet und in einer zusammenfassenden graphischen Darstellung (Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer) abgebildet. Das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer ist durch die Lebensmittelunternehmerinnen oder die Lebensmittelunternehmer in der Betriebsstätte und durch die zuständige Behörde im Internet zu veröffentlichen. Die Verpflichtung hierzu gilt erst ab dem 1. Januar 2023. Innerhalb dieser Einführungsphase sind die Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer zwar nicht verpflichtet, aber berechtigt, das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer in ihrem Betrieb durch Aushang zu veröffentlichen.

Die gesetzliche Einführung des Transparenzmodells soll die Entscheidungssouveränität der Verbraucherinnen und Verbraucher stärken, indem die Möglichkeit geschaffen wird, sich über die Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen vor dem Betreten einer Betriebsstätte oder im Vorfeld über das Internet zu informieren. Zudem bestärkt ein solches Transparenzsystem die Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer, ihre Betriebe im Einklang mit den lebensmittel- und hygienerechtlichen Vorschriften zu betreiben. Im Übrigen soll das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Tätigkeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung durch die Transparentmachung des staatlichen Handelns gestärkt werden. Das Lebensmittelüberwachungstransparenzgesetz entspricht den Entwicklungen auf Ebene der Europäischen Union. Die seit dem 14. Dezember 2019 geltende neue Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel (ABl. L 95 vom 7. April 2017, S. 1) sieht

in Artikel 11 Absatz 3 die Möglichkeit der Einstufung einzelner Unternehmen aufgrund der Ergebnisse amtlicher Kontrollen und deren Veröffentlichung vor. In den Erwägungsgründen ist festgehalten, dass die Verwendung von Einstufungssystemen als ein Mittel zur Erhöhung der Transparenz entlang der Lebensmittelkette den Mitgliedsstaaten gestattet sein sollte bzw. sie sogar zur Verwendung von Einstufungssystemen angehalten werden sollten, sofern solche Systeme ausreichende Garantien für Fairness, Kohärenz, Transparenz und Objektivität bieten.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes folgt aus Artikel 72 Absatz 1 Grundgesetz (GG). Hiernach haben die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Gesetzgebungskompetenz, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. Der Landesgesetzgeber ist ausgeschlossen, wenn der Bund eine erschöpfende Regelung getroffen hat (Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 8. Auflage 2018, Artikel 72, Rn. 27). Allein der Umstand, dass der Bund überhaupt auf einem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung ein Gesetz erlassen hat, führt noch nicht zum Eintritt der Sperrwirkung. Erforderlich ist eine Gesamtwürdigung des Normenkomplexes (BVerfGE 7, 342, 347; 20, 238, 248; 49, 343, 358; 67, 299, 324; 113, 348, 369). Maßgeblich ist, ob ein bestimmter Sachbereich umfassend und lückenlos geregelt ist oder jedenfalls nach dem aus Gesetzgebungsgeschichte und Materialien ablesbaren objektivierten Willen des Gesetzgebers abschließend geregelt werden sollte (BVerfGE 109, 190, 230). Ausreichend für die Annahme der Sperrwirkung kann auch eine Negativregelung, z. B. durch einen absichtsvollen Regelungsverzicht, sein (BVerfGE 98, 265, 300). Für die Frage, ob und inwieweit der Bund von seiner Regelungskompetenz abschließend Gebrauch gemacht hat, 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 98, 265, 300). § 40 Absatz 1 und Absatz 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) zielen auf die Veröffentlichung bestimmter lebensmittelrechtlicher Verstöße durch die Behörden ab, aus denen eine Gefahr für Verbraucherinnen und Verbraucher resultieren können. Der Bundesgesetzgeber hat jedoch von seiner Gesetzgebungskompetenz für das Lebensmittelrecht (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 GG) nicht erschöpfend Gebrauch gemacht, weil die Vorschriften des LFGB nicht abschließend sind. Stellt man auf den gesamten Normenkomplex ab, wird deutlich, dass die bestehenden Vorschriften des LFGB einerseits und das Transparenzmodell andererseits zwei klar voneinander abgrenzbare Zielrichtungen verfolgen. Ersteres zielt auf die Veröffentlichung bestimmter erheblicher gesundheitsgefährdender lebensmittelrechtlicher Verstöße durch die Behörden ab und letzteres dient der umfassenden Information der Öffentlichkeit über alle Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung. Auch die Methodik der beiden Regelungskomplexe unterscheidet sich. Denn das Regelungskonzept des Transparenzmodells sieht vor, dass das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer von der Lebensmittelunternehmerin oder vom Lebensmittelunternehmer selbst in ihrer oder seiner Betriebsstätte veröffentlicht wird. Nur ergänzend findet eine Veröffentlichung durch die zuständige Behörde im Internet statt. Die amtlichen Begründungen zu § 40 Absatz 1 sowie Absatz 1a LFGB treffen keine Aussage zu der Frage, ob der Bund abschließenden Gebrauch von seiner Gesetzgebungskompetenz gemacht hat. Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Bundesgesetzgeber eine über die bestehende behördliche Veröffentlichungspflicht hinausgehende Regelung bewusst ausschließen wollte. Damit sind

§ 40 Absatz 1 und Absatz 1a LFGB als Mindestregelungen zu verstehen, mit der Konsequenz, dass der Landesgesetzgeber eine Regelung zum Transparenzmodell treffen kann.

## **b) Einzelbegründung**

### **Zu § 1**

§ 1 bestimmt den Gesetzeszweck. Gemäß **Satz 1** ist Zweck des Gesetzes, die Ergebnisse von Kontrollen der amtlichen Lebensmittelüberwachung nach Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2017/625 für Verbraucherinnen und Verbraucher in verständlicher Form transparent zu machen. **Satz 2** regelt, dass dazu die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrollen im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 ermittelt, bewertet, dargestellt und transparent gemacht werden.

### **Zu § 2**

§ 2 regelt den Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes. Gemäß **Satz 1** umfasst dieser alle Lebensmittelbetriebe, bei denen im Rahmen der regelmäßigen amtlichen Kontrolle zur Ermittlung der risikoorientierten Kontrollfrequenz die Beurteilungsmerkmale nach § 4 Nummer 2 überprüft werden. **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 wird einer Empfehlung der VSMK gefolgt. Nicht von der Ausnahme erfasst sind im Zusammenhang mit einer Primärproduktion betriebene Lebensmittelbetriebe, 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 AVV Rahmenüberwachung anwendbar ist.

### **Zu § 3**

§ 3 legt die für den Vollzug des Gesetzes zuständige Behörde fest. Da das Gesetz die Transparentmachung der Kontrollergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung regelt, ist es sachgerecht, den Vollzug des Gesetzes den für die Durchführung der Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden zu übertragen. Dies sind gemäß Nummer 16a Absatz 1 Buchstabe b) der Anlage zum Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz – Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben die Bezirke als Ordnungsbehörden.

### **Zu § 4**

§ 4 regelt die Grundlagen der Ermittlung und Beurteilung der Ergebnisse amtlicher Lebensmittelkontrollen, die transparent gemacht werden sollen.

**Nummer 1** verweist auf die allgemeinen Anforderungen an eine amtliche Betriebskontrolle, über deren Ergebnis zu informieren ist. Das Gesetz knüpft an das in der Praxis bewährte System der bestehenden Überwachungsstandards an. Die amtliche Lebensmittelüberwachung durch die zuständigen Behörden erfolgt bereits nach Maßgabe der AVV Rahmenüberwachung. Dabei werden im Rahmen eines risikobasierten Beurteilungssystems Beurteilungsmerkmale nach einheitlichen Kriterien beurteilt. Die Übertragung dieses Überwachungssystems auf das Gesetz hat zudem den Vorteil, dass für



die Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer durch das Gesetz keine neuen Überwachungsstandards geschaffen werden. Für die zuständigen Behörden wird durch die Übertragung bereits bestehender Überwachungsmechanismen der zusätzliche Arbeitsaufwand im Rahmen gehalten.

**Nummer 2** legt die konkreten Beurteilungsmerkmale „Verhalten der Lebensmittelunternehmerin/des Lebensmittelunternehmers“, „Verlässlichkeit der Eigenkontrollen“ und „Hygienemanagement“ fest. Diese entsprechen den im Rahmen des risikobasierten Beurteilungssystems der AVV Rahmen-Überwachung zu beurteilenden Hauptmerkmalen. Die Beurteilungsmerkmale erfassen konkrete Prüfgegenstände, die im Betrieb zur Ermittlung des Kontrollergebnisses betrachtet und beurteilt werden.

## **Zu § 5**

§ 5 regelt die Grundzüge der Beurteilungskriterien, der Beurteilungsstufen, der Bewertung sowie der Darstellung des Kontrollergebnisses. Die Einzelheiten werden in einer Rechtsverordnung geregelt.

**Absatz 1** gibt vor, dass konkrete Beurteilungskriterien die Beurteilungsmerkmale nach § 4 Nummer 2 überprüfen. Diese werden in einer Rechtsverordnung geregelt. Sie sollen sich an den Vorgaben der AVV Rahmen-Überwachung orientieren. **Absatz 2** legt Beurteilungsstufen fest, anhand derer die bei den amtlichen Kontrollen zu den jeweiligen Beurteilungsmerkmalen getroffenen Feststellungen einheitlich bewertet werden können. Es gibt in Anlehnung an die Vorgaben zur Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben nach der AVV Rahmen-Überwachung fünf Beurteilungsstufen, denen jeweils Punktwerte zugeordnet werden.

**Absatz 3** legt die Grundzüge des Bewertungssystems fest. Die sich aus der Beurteilung der Beurteilungsmerkmale ergebenden Punktwerte werden addiert.

**Absatz 4** bestimmt die graphische Darstellung der Bewertung der Kontrollergebnisse. Diese erfolgt in Form eines Balkendiagramms (Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer). Das Kontrollergebnis wird im Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer mit einem Pfeil markiert. Unter dem Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer werden die Beurteilungsmerkmale und deren Beurteilung in Textform angeführt. Das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer ist allgemein leicht verständlich und anschaulich, so dass die Verbraucherinnen und Verbraucher auf einen Blick erkennen können, wie die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung des jeweiligen Betriebs ausgefallen sind. Es ist aber auch ausreichend differenziert, um keine zu oberflächlichen und einengenden Kategorien zu Lasten der Lebensmittelbetriebe zu schaffen.

**Absatz 5** bestimmt, dass Einzelheiten zu den Regelungen in Absatz 1 bis 4 eine Rechtsverordnung nach § 6 regelt.

## **Zu § 6**

§ 6 ermächtigt die für den Verbraucherschutz zuständige Senatsverwaltung zur Ausgestaltung des Transparenzmodells in einer Rechtsverordnung.

**Nummer 1** ermächtigt den Verordnungsgeber zur Festlegung der Beurteilungskriterien für die in § 4 Nummer 2 aufgeführten Beurteilungsmerkmale. Die Beurteilungskriterien erfassen konkrete Prüfgegenstände, die im Betrieb zur Ermittlung des Kontrollergebnisses betrachtet und beurteilt werden. Bei der Festlegung von Beurteilungskriterien sollte sich der Verordnungsgeber an in der Überwachungspraxis bestehende Beurteilungs- und Entscheidungshilfen für die Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben im Sinne der AVV Rahmen-Überwachung orientieren.

**Nummer 2** ermächtigt den Verordnungsgeber, ein System zu schaffen, mit Hilfe dessen die bei den amtlichen Betriebskontrollen zu den jeweiligen Beurteilungsmerkmalen getroffenen Feststellungen einheitlich beurteilt und bewertet werden können. Das System muss fünf Beurteilungsstufen beinhalten, denen jeweils Punktwerte zugeordnet werden. Bei der Festlegung der Punktwerte zu den Beurteilungsstufen sollte sich der Verordnungsgeber an die in der Überwachungspraxis bestehenden Vorgaben für die Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben im Sinne der AVV Rahmen-Überwachung orientieren.

**Nummer 3** ermächtigt den Verordnungsgeber zum Erlass von Vorschriften zur Ermittlung des Kontrollergebnisses. Dies soll auf der Grundlage der bei der amtlichen Betriebskontrolle erfolgten Beurteilung der in § 4 Nummer 2 aufgeführten Beurteilungsmerkmale und der dazu vergebenen Punktwerte erfolgen. Die vergebenen Punktwerte werden addiert. Der Verordnungsgeber sollte sich bei der Festlegung an den Empfehlungen der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz orientieren, wonach eine maximal zu erreichende (Malus-)Punktzahl von 80 vorgesehen ist.

**Nummer 4** ermächtigt den Verordnungsgeber zu Vorgaben über den Inhalt und die Gestaltung der graphischen Darstellung der Bewertung der Kontrollergebnisse anhand des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers.

## **Zu § 7**

**Absatz 1** verpflichtet die zuständige Behörde, der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer in schriftlicher Form ohne zuzuwarten zur Verfügung zu stellen.

**Absatz 2 Satz 1** regelt, dass der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer bevor das Kontrollergebnis im Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer zusammengefasst wird, die Gelegenheit zu geben ist, sich zu dem Kontrollergebnis und den das Ergebnis tragenden erheblichen Tatsachen zu äußern. Dies gebieten die durch das Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Absatz 3 GG) garantierten Verfahrensrechte der betroffenen Lebensmittelunternehmerin oder des betroffenen Lebensmittelunternehmers. Denn in Abhängigkeit von dem Ergebnis der Betriebskontrolle besteht die Möglichkeit, dass die in dem Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer enthaltenen Feststellungen, verbunden mit der Pflicht zur Veröffentlichung, in eine geschützte Rechtsposition der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers eingreifen. **Satz 2** erklärt daher die Anhörung nach § 1 Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung in Verbindung mit § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes für entsprechend anwendbar. Eine unmittelbare Anwen-

derung der Vorschriften scheidet aus, da es sich bei der Erstellung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers nicht um einen Verwaltungsakt, sondern um einen Realakt handelt. Die zuständige Behörde ist durch die entsprechende Anwendung des Anhörungsverfahrens verpflichtet, das auf Grund der Anhörung Vorgebrachte zur Kenntnis zu nehmen und ernsthaft (also nicht nur formal) in Erwägung zu ziehen (Kallerhoff/Mayen, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Aufl. 2018, § 28, Rn. 38). Damit ist der Anforderung des Artikel 8 Absatz 5 Buchstabe b) der Verordnung (EU) 2017/625 genüge getan, der festlegt, dass die Bemerkungen des betroffenen Unternehmers in der Veröffentlichung (dem Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer) berücksichtigt oder mit dieser veröffentlicht werden sollen, wobei eine Äußerung der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers im Hinblick auf den Schutzzweck dieser Regelung objektiv und ohne eigene Wertung in die Information einbezogen wird (Rathke, in: Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, 176. EL März 2020, VO (EU) 2017/625 Art. 8, Rn. 31). Die Anhörung ist formfrei. Im Regelfall wird die Anhörung der verantwortlichen Lebensmittelunternehmerin oder des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers oder deren 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, damit der zuständigen Behörde die notwendige Flexibilität für eine zügige Bearbeitung im Einzelfall ermöglicht wird. Nach **Satz 3** ist eine Anhörung nicht erforderlich, wenn die verantwortliche Lebensmittelunternehmerin oder der verantwortliche Lebensmittelunternehmer darauf verzichtet. Gemäß **Satz 4** sind sowohl der erklärte Verzicht als auch eine mündliche Durchführung der Anhörung aktenkundig zu machen.

## Zu § 8

§ 8 bildet die Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung der Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen (Transparenzmodell).

**Absatz 1** bestimmt, durch wen und auf welche Art und Weise über die Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen zu informieren ist.

Nach **Satz 1** ist die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer verpflichtet, über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen zu informieren. **Satz 2** ermächtigt die zuständige Behörde, die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen unter Nennung der Betriebsstätte über das Internet zu veröffentlichen. Damit soll ermöglicht werden, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher ohne großen Aufwand bereits im Vorfeld einer Konsumentenentscheidung darüber informieren können, welche Ergebnisse amtlicher Kontrollen für eine Betriebsstätte vorliegen. Mit der Ergänzung zu der Informationsmöglichkeit vor Ort durch eine Veröffentlichung im Internet soll die Effizienz der Information gesteigert werden. Bei der Veröffentlichung im Internet sind die Maßgaben des Gesetzes über die barrierefreie Informations- und Kommunikationstechnik Berlin vom 4. März 2019 (GVBl. S. 210) zu beachten. Verbraucherinnen und Verbrauchern, die keinen Zugang zum Internet haben, kann auf Anfrage ein Ausdruck zur Verfügung gestellt werden. **Satz 3** regelt, dass die Verpflichtung der Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer sowie die Veröffentlichung durch die

zuständigen Behörden auf zwölf Monate begrenzt sind. Eine darüberhinausgehende freiwillige Veröffentlichung der Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer ist nicht ausgeschlossen, wenn dadurch nicht gegen § 8 Absatz 5 verstoßen wird.

Soweit die amtliche Betriebskontrolle zu dem Ergebnis führt, dass in der Betriebsstätte die lebensmittelrechtlichen Anforderungen nicht vollumfänglich erfüllt sind, kann die Verpflichtung zur Information über das Kontrollergebnis in Form eines Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers zu einem Eingriff in die durch Artikel 12 Absatz 1 GG geschützte Berufsfreiheit der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers führen. Dieser Eingriff ist als Berufsausübungsregelung verhältnismäßig und gerechtfertigt.

Mit der Verpflichtung der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers zur Information über die amtlichen Betriebskontrollergebnisse werden legitime Gemeinwohlzwecke verfolgt. Die Regelung bezweckt die Stärkung der Verbraucherinnen und Verbraucher durch die Schaffung einer Verbraucherinformation als Grundlage für eine Konsumententscheidung. Die bestehende Geheimhaltung der Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrolle soll zugunsten einer Verbraucherinformation und einer Transparenz öffentlich gemacht werden. Somit wird die bislang bestehende Informationsasymmetrie beseitigt. Zudem soll das Transparenzmodell die einzelnen Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer präventiv noch stärker und kontinuierlicher als bisher dazu veranlassen, ihre Betriebe im Einklang mit den lebensmittelrechtlichen Vorschriften zu betreiben. Damit werden sowohl der Gesundheitsschutz bei dem Verkehr mit Lebensmitteln als auch die Wirkung der amtlichen Betriebskontrolle verstärkt.

Das Transparenzmodell ist auch geeignet, die verfolgten Ziele zu erreichen. Anhand des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers können sich Verbraucherinnen und Verbraucher zuverlässig über die Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen unterrichten. Zwar bildet das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer lediglich die Betriebszustände im Zeitpunkt der Kontrolle ab. Als Beurteilungsgrundlage für Konsumententscheidungen sind aber Feststellungen zu in der Vergangenheit liegenden Betriebsverhältnissen aussagekräftig. Zugleich wird eine präventive Funktion zur Sicherstellung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften und damit des Gesundheitsschutzes erreicht.

Die Regelung ist auch erforderlich. Derzeit bestehen für Verbraucherinnen und Verbraucher keine Möglichkeiten, sich vor dem Besuch einer Betriebsstätte in vergleichbar unaufwändiger Weise vor Ort oder im Internet über die Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen zu unterrichten. Durch das Transparenzmodell erfahren das ordnungsrechtliche Instrumentarium sowie bestehende straf- und ordnungswidrigkeitenrechtliche Vorschriften im Bereich des Lebensmittelrechts eine zusätzliche Schutzverstärkung in Form einer umfassenden Verbraucherinformation. Es besteht für Verbraucherinnen und Verbraucher kein gleich geeignetes Mittel zur Verfolgung des legitimen Gesetzeszwecks.

Die Regelung ist auch angemessen. Soweit die lebensmittelrechtlichen Anforderungen vollumfänglich erfüllt sind, 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 nachhaltig auswirken (BVerfGE 105, 252, 268). Soweit in der Betriebsstätte die lebensmittelrechtlichen Anforderungen nicht vollumfänglich erfüllt sind, hat die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer ein großes Interesse daran, dass dies nicht öffentlich bekannt wird. Die Pflicht zur Transparenzmachung schlechter Kontrollergebnisse kann zum Fernbleiben von Kunden mit der Folge der Umsatz- und Gewinneinbußen führen und sich in seltenen Einzelfällen zu einer Existenzgefährdung verdichten.

Demgegenüber verfolgt die Verpflichtung zum Transparentmachen öffentliche Interessen von erheblichem Gewicht, welche die Interessen der betroffenen Lebensmittelunternehmerinnen oder Lebensmittelunternehmer überwiegen. Die Informationspflicht bewirkt mittelbar eine Steigerung der Effizienz des Gesundheitsschutzes (Artikel 2 Absatz 2 GG) sowie des Täuschungsschutzes. Letztlich ist die Informationspflicht Voraussetzung dafür, dass Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Konsumententscheidungen auf der Basis relevanter Informationen treffen können, zu denen sie nicht ohne Weiteres Zugang haben. Ferner ist die Stärkung der regelkonform tätigen Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer ein Ziel des Gesetzes. Auch das Vertrauen in die Arbeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung soll durch eine Verbesserung der Verwaltungstransparenz gestärkt werden. Damit werden die Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzt, von ihrer in Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz geschützten Vertragsfreiheit Gebrauch machen zu können. Zu berücksichtigen ist im Rahmen der Abwägung auch, dass das Ergebnis der Betriebskontrolle die Folge des Verhaltens der jeweiligen Lebensmittelunternehmerin oder des jeweiligen Lebensmittelunternehmers ist. Sie oder er hat das Ergebnis letztlich selbst verursacht und hat es in der Hand, die einschlägigen Vorschriften zu befolgen. Zudem tritt die Verpflichtung zur Information erst am 1. Januar 2023 ein, so dass die Lebensmittelunternehmerinnen oder Lebensmittelunternehmer ausreichend Zeit haben, sich auf die Konsequenzen des Gesetzes einzustellen und ihr Verhalten so auszurichten, dass es nicht zu einem negativen Ergebnis der Betriebskontrollen kommt. Mithin sind die legitimen öffentlichen Gründe höher zu gewichten als die wirtschaftlichen Interessen der Lebensmittelunternehmerinnen oder Lebensmittelunternehmer.

Soweit die amtliche Kontrolle zu dem Ergebnis führt, dass in der Betriebsstätte die lebensmittelrechtlichen Anforderungen nicht vollumfänglich erfüllt sind, kann die verpflichtende Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers mittelbar das Recht auf informationelle Selbstbestimmung berühren. Dies ist der Fall, wenn die Ergebnisse der amtlichen Betriebskontrollen erkennbar rückführbar auf die dahinterstehende verantwortliche Person sind. Ein solcher möglicher niedrighelufiger Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers ist aber aus den zuvor geschilderten Gründen ebenfalls verhältnismäßig und gerechtfertigt.

**Satz 4** legt fest, dass eine Löschung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers, sowie der zu diesem Zweck angelegten Daten, nebst analogem und digitalem

Beurteilungsdokument, von Amts wegen zu erfolgen hat, um eine Gleichbehandlung von zuständiger Behörde und Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmern zu gewährleisten und den Grundsätzen der Richtigkeit und Speicherbegrenzung gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben d) und e) der Verordnung (EU) Nr. 679/2016 zu entsprechen. Darunter sind nur die zur Erfüllung dieses Gesetzes durch die zuständige Behörde weiterverarbeiteten Daten zu fassen.

**Absatz 2** regelt die Art und Weise wie das Kontrollbarometer durch die Lebensmittelunternehmerin oder den Lebensmittelunternehmer an einer bereits von außen gut sichtbaren Stelle im Betrieb zugänglich zu machen ist sowie Verfahrensweisen für Fälle von Verlust und Beschädigung. Betriebe, die unmittelbar an Endverbraucher abgegeben sind solche gemäß Artikel 3 Nummer 7 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002.

**Absatz 3** trifft Regelungen zum Transparentmachen für Betriebsstätten, in denen Lebensmittel nicht oder nicht überwiegend unmittelbar an Endverbraucher abgegeben werden. Hier hat die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer unverändert, vollständig und für die Verbraucherinnen und Verbraucher leicht auffindbar auf seiner oder ihrer Onlinepräsenz zu veröffentlichen. Damit ist der gesamte Auftritt der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers im Internet umfasst. Die Verpflichtung bezieht sich nur auf die Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer, die über eine Onlinepräsenz verfügen.

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

**Absatz 5** bestimmt, wann das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer seine Gültigkeit verliert und welche Konsequenzen hieraus folgen. Der Verlust der Gültigkeit tritt ipso iure ein, so dass es eines weitergehenden Vollzugsaktes der zuständigen Behörde nicht bedarf. Nach **Satz 1** endet die Gültigkeit sobald die Lebensmittelunternehmerin oder der Lebensmittelunternehmer von der zuständigen Behörde ein neues Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer erhalten hat sowie bei einem Wechsel der verantwortlichen Lebensmittelunternehmerin oder des verantwortlichen Lebensmittelunternehmers oder bei wesentlichen Veränderungen der Betriebsstätte, die die Unternehmerin oder der Unternehmer der zuständigen Behörde gemäß Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 mitzuteilen hat. **Satz 2** verpflichtet die Lebensmittelunternehmerin oder den Lebensmittelunternehmer in diesen Fällen, das ungültige Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer aus der Betriebsstätte und von ihrer oder seiner Onlinepräsenz zu entfernen und eine sonstige Nutzung nach Absatz 4 zu beenden. **Satz 3** legt fest, dass die zuständige Behörde die Behördenveröffentlichung des ungültigen Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers, sowie der zu diesem Zweck angelegten Daten, auch in diesem Fall von Amts wegen löscht.

**Absatz 6** stellt klar, dass es der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer freisteht, über die Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers hinaus, den Verbraucherinnen und Verbrauchern den vollständigen amtlichen Kontrollbericht zugänglich zu machen.

#### **Zu § 9**

**Absatz 1** ermöglicht der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer, nach Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers, bei der zuständigen Behörde eine zusätzliche amtliche Kontrolle zu beantragen. Die zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag ist im selben Umfang wie die ursprüngliche Regelkontrolle im Sinne von § 1 der AVV Rahmen-Überwachung durchzuführen, denn auf der Grundlage ihrer Ergebnisse wird ein neues Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer erstellt. Die zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag ist von einer von Amts wegen erforderlichen Nachkontrolle, bei der nur überprüft wird, ob die zuvor festgestellten Mängel behoben sind, zu unterscheiden. Letztere erfolgt von Amts wegen im Rahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung und ist keine Kontrolle im Sinne von § 1 der AVV Rahmen-Überwachung. Damit findet sie auch keinen Eingang in das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer. Die zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag ist für die Lebensmittelunternehmerin oder den Lebensmittelunternehmer gebührenpflichtig. Die Höhe der Gebühr wird in § 6 Absatz 1 des Gesetzes über Gebühren und Beiträge in Verbindung mit der Verordnung über die Erhebung von Gebühren im gesundheitlichen Verbraucherschutz festgelegt. Die zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag erfolgt innerhalb von acht Wochen unangekündigt. Die Verwendung des Wortes „soll“ stellt klar, dass dem Antrag der Lebensmittelunternehmerin oder des Lebensmittelunternehmers auf Durchführung einer zusätzlichen amtlichen Kontrolle in der Regel stattgegeben werden muss soweit die Voraussetzungen nach Absatz 1 vorliegen. Bei atypischen Sachverhalten oder Situationen ist es der zuständigen Behörde jedoch möglich, von den Vorgaben des Satzes 1 abzuweichen.

**Absatz 2** regelt, dass ein Anspruch auf eine weitere zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag nicht besteht, wenn sich der Antrag auf das Kontrollergebnis der zusätzlichen amtlichen Kontrolle auf Antrag bezieht. Dadurch soll verhindert werden, dass so lange zusätzliche Kontrollen auf Antrag beantragt und durchgeführt werden, bis ein gewünschtes Ergebnis vorliegt. Der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer wird insofern die einmalige Chance eingeräumt, das Ergebnis, abweichend von der üblichen Kontrollfrequenz, zu verbessern. Eine wiederholte aufeinanderfolgende zusätzliche amtliche Kontrolle auf Antrag würde zudem zu einer unverhältnismäßigen Mehrbelastung der zuständigen Behörden führen.

#### **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 der Lebensmittelunternehmerin oder dem Lebensmittelunternehmer Verstößen gegen die Vorschriften des Gesetzes ordnungsrechtlich begegnen kann. Der Behörde wird Ermessen eingeräumt („kann“), weil es häufig auch möglich sein wird, die Lebensmittelunternehmerin oder den Lebensmittelunternehmer ohne

ordnungsrechtliche Anordnungen zur Befolgung der Transparenzvorschriften zu bewegen.

#### **Zu § 11**

In **Absatz 1** wird geregelt, welcher Verstoß gegen Vorschriften des Gesetzes eine Ahndung als Ordnungswidrigkeit nach sich zieht. Zuständige Behörde für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Sinne des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602, S. 2146) ist nach § 3 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Buchstabe a) der Verordnung über sachliche Zuständigkeiten für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten (GVBl. 2000, S. 249) das jeweilige Bezirksamt.

**Absatz 2** ermöglicht die Auferlegung einer dem Schweregrad der Ordnungswidrigkeit entsprechenden Geldbuße.

#### **Zu § 12**

**Absatz 1** bestimmt, dass das Gesetz einen Tag nach dessen Verkündung in Kraft tritt. Abweichend davon treten nach **Absatz 2** die Vorschriften § 7 Absatz 2 (Anhörungserfordernis), § 8 Absätze 1 bis 3 (Verpflichtende Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers), § 9 (Anspruch auf zusätzliche amtliche Kontrollen auf Antrag) und § 11 (Bußgeldvorschriften) erst am 1. Januar 2023 in Kraft. Die Verpflichtung der Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer und der zuständigen Behörde, das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer zu veröffentlichen sowie flankierende Regelungen entstehen erst nach einer angemessenen Einführungsphase. Hierdurch soll den Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmern, den zuständigen Behörden sowie den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Möglichkeit eröffnet werden, vor einer verpflichtenden Einführung, Erfahrungen mit dem neuen Transparenzmodell zu sammeln. Innerhalb dieser Einführungsphase sind die Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer dazu berechtigt, freiwillig eine Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers vorzunehmen.

#### **c) Anhörung von Verbänden und Fachkreisen**

Mit Schreiben vom 23. September 2020 wurde das Anhörungsverfahren zu dem Gesetzentwurf eingeleitet und folgenden Einrichtungen und Verbänden die Gelegenheit zur Stellungnahme ermöglicht:

- dem Hotel- und Gaststättenverband Berlin e.V.
- der Industrie- und Handelskammer zu Berlin
- der Handwerkskammer Berlin
- dem Handelsverband Berlin-Brandenburg e.V.
- der Bäcker-Innung Berlin
- der Konditoren-Innung Berlin
- der Fleischer-Innung Berlin
- der Wirtschaftsvereinigung der Ernährungsindustrie in Berlin und Brandenburg e.V.
- der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie e.V.



- dem Lebensmittelverband Deutschland e.V.
- dem foodwatch e.V.
- der Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.
- der Verbraucherzentrale Berlin e.V.
- dem Verband der Lebensmittelkontrolleure Berlin-Brandenburg e.V.
- der VERBRAUCHER INITIATIVE e.V.
- der Türkisch-Deutsche Unternehmervereinigung e.V.

Nachfolgende Einrichtungen und Verbände haben sich zu dem Gesetzentwurf geäußert:

- der Hotel- und Gaststättenverband Berlin e.V.
- die Industrie- und Handelskammer zu Berlin
- die Handwerkskammer Berlin
- der Handelsverband Berlin-Brandenburg e.V.
- die Bäcker-Innung Berlin
- die Wirtschaftsvereinigung der Ernährungsindustrie in Berlin und Brandenburg e.V.
- der Lebensmittelverband Deutschland e.V.
- der foodwatch e.V.
- die Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.
- die Verbraucherzentrale Berlin e.V.
- der Verband der Lebensmittelkontrolleure Berlin-Brandenburg e.V.

Die im Verfahren vertretenen Ansichten und daraufhin erfolgten Änderungen des Gesetzentwurfes lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

Das Meinungsspektrum reichte von Befürwortung bis kategorischer Ablehnung. Der Vorschlag zur Änderung der Darstellung des Transparenzbarometers wurde aufgenommen und von einer Einteilung der Kontrollergebnisse in drei voneinander abgegrenzte Farbfelder, zugunsten eines gleichmäßigen Farbverlaufes, abgesehen. Der Forderung nach einer verpflichtenden Nachkontrolle nach § 9 wurde insofern entsprochen, als die Veröffentlichungspflicht nach § 8 durch Zeitablauf erlischt, sofern dem Nachkontrollantrag nicht nachgekommen wird. Der Vorschlag, die Befristung der Veröffentlichungspflicht nach § 8 aufzuheben oder gar eine Kontrollhistorie zu veröffentlichen, konnte, aufgrund der vorstehenden Erwägungen der Einzelbegründung zu § 8 Absatz 1, nicht aufgenommen werden.

#### **d) Beteiligung des Rates der Bürgermeister**

Diese Vorlage hat dem Rat der Bürgermeister zur Stellungnahme vorgelegen (§ 14 Absatz 1 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes). Dieser hat in seiner Sitzung am 27. Mai 2021 über den Gesetzentwurf beraten und folgenden Beschluss gefasst:

„Der Rat der Bürgermeister lehnt die durch die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung mit der Nummer R-1035/2021 eingereichte Vorlage ab und verweist, in Ergänzung zu R-1067, auf nachfolgend aufgeführte Anmerkungen. Darüber hinaus bittet der Rat der Bürgermeister um Berücksichtigung des von den Bezirken vorgelegten alternativen Gesetzentwurfs (siehe Anlage).“

Die erwähnte Stellungnahme führt zusammengefasst folgende Sachverhalte auf:

## 1. Personalaufwand/Kosten

Da die Gesetzesvorlage neue und zusätzliche Aufgaben für die Bezirke vorsieht, sind durch das Land Berlin auch die Mittel für die personelle Umsetzung durch entsprechende Zuweisung abzusichern. Ohne eine entsprechende Mittelzuweisung kann dem Verfahren von Seiten der Bezirke nicht zugestimmt werden.

In der Personalberechnung wurden Verwaltungsmitarbeiter im gehobenen und höheren Dienst nicht berücksichtigt, die die Bezirke zwingend als erforderlich ansehen, um dieses Gesetz bei Inkrafttreten umzusetzen zu können. Weiterhin sind Personalkosten für die Kontrolle des Aushangs in den Betrieben einzuplanen und Prozesskosten zu berücksichtigen. Die in § 9 der Gesetzesvorlage dargestellten Kontrollen wurden nicht in die Personalberechnung eingeschlossen.

## 2. Teilautomatisierung

Es ist zwingend erforderlich, die verwendete Fachsoftware BALVI iP, die durch die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung betreut wird, so anzupassen, dass eine Teilautomatisierung der Bereitstellung der Daten erfolgen kann, damit die personellen Ressourcen möglichst geringgehalten werden können. Es sind hierbei administrative Regelungen für zum Beispiel das Reisegewerbe zu treffen.

## 3. Gesetzgebungskompetenz

Es muss von Senatsseite geklärt werden, ob das Land Berlin überhaupt eine hinreichende Gesetzgebungskompetenz für das Gesetzesvorhaben hat.

## 4. Anmerkungen zu den Paragraphen im Einzelnen:

### a) § 5 Absatz 3 und 4: Beurteilungskriterien, Beurteilungsstufen, Bewertung und Darstellung des Kontrollergebnisses

Die Regelungen des § 5 Absatz 3 (Ergebnisstufen und Bewertung) und des § 5 Absatz 4 der Gesetzesvorlage sind eine willkürliche und nicht nachvollziehbare Festlegung durch den Gesetzgeber im Land Berlin und nicht vom Bundes- oder EU-Recht vorbestimmt. Eine Zusammenfassung der Feststellung ist in den Ämtern personell nicht darstellbar. Diese Punkte müssten automatisch aus der Fachsoftware übernommen werden. Das Balkenmodell ist nicht praxistauglich. Eine Einordnung des Ergebnisses einer möglichen Nachkontrolle fehlt.

### b) § 7 Absatz 1 und 2: Information über das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer

Aus den Absätzen 1 und 2 der Regelung ergibt sich ein zusätzlicher Personalaufwand. Die in Absatz 2 festgelegte Frist zur Äußerung sollte klar definiert sein. Hier wird eine Woche als ausreichend gesehen. Von der Gelegenheit zur mündlichen Anhörung wäh-

rend der Kontrolle wird wahrscheinlich nur in wenigen Fällen Gebrauch gemacht werden können, da erfahrungsgemäß des Öfteren der verantwortliche Lebensmittelunternehmer zum Zeitpunkt der Kontrolle nicht vor Ort ist.

c) § 8 Absatz 1 bis 3: Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers

Die vorgesehene Lösungsfrist in Absatz 1 von zwölf Monaten ist nicht zielführend, da Kontrollfristen nach AVV-RÜb risikoorientiert sind und bis zu 36 Monaten betragen können. Das heißt., dass ein Betrieb ohne oder mit falschem Abzeichen weiter ausgezeichnet werden könnte beziehungsweise im Extremfall 24 Monate keine Bewertung aushängen würde. Sollte eine Lösungsfrist vorgegeben werden, müsste diese sich am größtmöglichen Überwachungsintervall orientieren. Überregional tätige Unternehmen mit Sitz im Geltungsbereich des Gesetzes würden in Bezug auf den Wettbewerb mit anderen Großunternehmen nicht gleichbehandelt. Es werden zusätzliche Kontrollen notwendig sein, um zu überprüfen, ob der Aushang des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers sachgerecht erfolgt ist. Bezüglich Absatz 3 fehlt es an einer Regelung, was mit Unternehmen ist, die keine Internetseite haben.

d) § 9: Zusätzliche Kontrolle auf Antrag

Der Paragraph ist komplett zu streichen, da er rechtswidrig ist und eindeutig gegen höherrangiges EU-Recht verstößt. Gemäß Artikel 9 der VO (EU) Nr. 2017/625 sind Kontrollen nach Absatz 2 risikobasiert und nach Absatz 4 unangekündigt durchzuführen. Der § 9 des Gesetzesentwurfes sieht aber eine angekündigte Kontrolle vor und verstößt damit gegen Art. 9 der VO(EU) 2017/625.

5. Alternativer Gesetzentwurf der Bezirke

Auf Grundlage der Erfahrungen des Bezirks Pankow und vor dem Hintergrund, dass die fachlichen Stellungnahmen der bezirklichen Veterinär- und Lebensaufsicht bisher keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden haben, wurde von den Bezirken ein alternativer Gesetzentwurf erarbeitet. Dieser verbinde die Erfordernisse der politischen Verantwortlichen mit der praktischen Umsetzbarkeit der bezirklichen Verwaltung und liegt der Stellungnahme als Anhang bei. Der Rat der Bürgermeister empfiehlt, dass die zuständige Senatsverwaltung aus Gründen der praktischen Umsetzbarkeit auf den alternativen Gesetzentwurf zurückgreift.

Dazu führt der Senat Folgendes aus:

Zu Punkt Nr. 1:

Dem Anliegen, die Personalberechnung zu erhöhen und Mittel für die personelle Umsetzung durch entsprechende Zuweisung abzusichern, kann nicht entsprochen werden. Die Mehrkosten für zusätzliches Personal sind aus den bereits zugewiesenen Mehrmitteln für Personal im Rahmen der Globalzuweisung zu finanzieren. Der Personalmehrbedarf ist aus Sicht des Senats ausreichend berücksichtigt worden. Der Berechnung wurden Erfahrungswerte bisheriger Modellversuche zugrunde gelegt. Zusätzlich hat ein fachlicher Austausch mit den Bezirken hierzu stattgefunden.

Die in § 9 der Gesetzesvorlage vorgesehenen Nachkontrollen auf Antrag sind gebührenfinanziert, so dass hierdurch eine Kostendeckung gewährleistet wird. Eine spezifische Kontrolle des Aushangs des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers in den Betrieben ist gesetzlich nicht vorgesehen, so dass hierfür auch kein Personalmehrbedarf berücksichtigt worden ist. Allerdings kann ein Verstoß gegen die Veröffentlichungspflicht mit einer Geldbuße von bis zu 10.000 € geahndet werden. Der Senat geht nicht davon aus, dass die Einführung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers zu einer merklichen Erhöhung von Gerichtsverfahren führen wird.

Zu Punkt Nr. 2:

Zur Unterstützung der Umsetzung des Gesetzes ist eine IT-Unterstützung vorgesehen, die sowohl die automatisierte Generierung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers in einer IT-Fachanwendung als auch die automatisierte Vorbereitung der Datenübergabe zur Veröffentlichung im Internet umfasst. Hierbei ist es auch technisch möglich, den Zugriff bezirksübergreifend einzurichten. Die Kosten hierfür wurden bereits für den Haushalt 2022/2023 angemeldet.

Zu Punkt Nr. 3:

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes folgt aus Artikel 72 Absatz 1 GG. Hiernach haben die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Gesetzgebungskompetenz, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. § 40 Absatz 1 und Absatz 1a LFGB zielen auf die Veröffentlichung bestimmter lebensmittelrechtlicher Verstöße durch die Behörden ab, aus denen eine Gefahr für Verbraucherinnen und Verbraucher resultieren können. Der Bundesgesetzgeber hat jedoch von seiner Gesetzgebungskompetenz für das Lebensmittelrecht (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 GG) nicht erschöpfend Gebrauch gemacht, weil die Vorschriften des LFGB nicht abschließend sind. Stellt man auf den gesamten Normenkomplex ab, wird deutlich, dass die bestehenden Vorschriften des LFGB einerseits und das Transparenzmodell andererseits zwei klar voneinander abgrenzbare Zielrichtungen verfolgen. Ersteres zielt auf die Veröffentlichung bestimmter erheblicher gesundheitsgefährdender lebensmittelrechtlicher Verstöße durch die Behörden ab und letzteres dient der umfassenden Information der Öffentlichkeit über alle Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung. Auch die Methodik der beiden Regelungskomplexe unterscheidet sich. Denn das Regelungskonzept des Transparenzmodells sieht vor, dass das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer von der Lebensmittelunternehmerin oder vom Lebensmittelunternehmer selbst in ihrer oder seiner Betriebsstätte veröffentlicht wird. Nur ergänzend findet eine Veröffentlichung durch die zuständige Behörde im Internet statt. Die amtlichen Begründungen zu § 40 Absatz 1 sowie Absatz 1a LFGB treffen keine Aussage zu der Frage, ob der Bund abschließenden Gebrauch von seiner Gesetzgebungskompetenz gemacht hat. Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Bundesgesetzgeber eine über die bestehende behördliche Veröffentlichungspflicht hinausgehende Regelung bewusst ausschließen wollte. Damit sind § 40 Absatz 1 und Absatz 1a LFGB als Mindestregelungen zu verstehen, mit der Konsequenz, dass der Landesgesetzgeber eine Regelung zum Transparenzmodell treffen kann. Mit Beschluss zu TOP 44 der 15. VSMK haben der Bund und die Länder demgemäß festgehalten, dass das nationale Recht (Lebensmittel- und

Futtermittelgesetzbuch) einer Veröffentlichung amtlicher Kontrollergebnisse durch die Länder nicht entgegensteht.

Zu Punkt Nr. 4 a) bis d):

Zu a): Die Kritik zu den Ergebnisstufen bezieht sich auf die ursprünglich in dem Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, wonach die sich aus der Beurteilung der Beurteilungsmerkmale ergebenden Punktwerte addiert und drei Ergebnisstufen zugeordnet werden („Anforderungen erfüllt“, „Anforderungen teilweise erfüllt“, „Anforderungen unzureichend erfüllt“). Diese Regelung wurde dahingehend geändert, dass das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer nunmehr einen Farbverlauf mit paritätischen Farbanteilen von grün bis gelb bis rot abbildet, wobei das Kontrollergebnis mit einem Pfeil markiert wird. Die konkreten Beurteilungsmerkmale entsprechen den im Rahmen des risikobasierten Beurteilungssystems der AVV Rahmen-Überwachung zu beurteilenden Hauptmerkmalen.

Die Darstellung in Form eines Balkendiagramms ist nicht neu, sondern findet beispielsweise auch bei Energieausweisen nach dem Gebäudeenergiegesetz Anwendung. Da die Darstellung des Balkendiagramms mithilfe einer IT-Fachsoftware automatisch generiert werden soll, wird ein merklicher personeller Aufwand diesbezüglich voraussichtlich nicht anfallen. Die Einarbeitung des Ergebnisses einer von Amts wegen erforderlichen amtlichen Nachkontrolle, bei der nur überprüft wird, ob die zuvor festgestellten Mängel behoben sind, findet beim Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer nicht statt.

Zu b): Dem Vorschlag, für die Anhörung eine Frist von einer Woche zu bestimmen, kann nicht gefolgt werden. Eine Regelfrist für die Stellungnahme ist bewusst nicht bestimmt worden, um der zuständigen Behörde die notwendige Flexibilität für eine zügige Bearbeitung im Einzelfall zu ermöglichen. Eine pauschale und starre Frist von nur einer Woche könnte im Einzelfall unangemessen sein und gegen den im Verwaltungsrecht entsprechend anzuwendende Art. 103 Absatz 1 GG (Anspruch auf rechtliches Gehör) verstoßen.

Zu c): Dem Vorschlag, sich im Hinblick auf die Lösungsfrist am größtmöglichen Überwachungsintervall zu orientieren, kann nicht entsprochen werden. Die Erhöhung der Frist auf 36 Monate würde bei einem negativen Kontrollergebnis einen unverhältnismäßigen Eingriff in Artikel 12 Absatz 1 GG darstellen. Darüber hinaus dürfte eine so lange Frist auch nicht mit dem Grundsatz der Aktualität der Daten nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d) der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung) vereinbar sein. Unabhängig davon bleibt es den Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmern aber möglich, das Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometer während seiner Gültigkeit freiwillig auszuhängen. Der Anwendungsbereich des Gesetzes bezieht sich mit Ausnahme der Betriebe der Primärproduktion auf alle Lebensmittelbetriebe, bei denen im Rahmen der regelmäßigen amtlichen Kontrolle zur Ermittlung der risikoorientierten Kontrollfrequenz die Beurteilungsmerkmale nach § 4 Nummer 2 überprüft werden. Eine Ungleichbehandlung von überregional tätigen Unternehmen, die dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterfallen, findet im Vergleich zu anderen Großunternehmen nicht statt, da Landesgesetze immer nur im jeweiligen Bundesland gelten. Eine spezifische Kontrolle des Aushangs des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers in den Betrieben ist gesetzlich nicht

vorgesehen, so dass hierfür auch kein Personalmehrbedarf berücksichtigt worden ist. Bezüglich der Betriebsstätten, in denen Lebensmittel nicht oder nicht überwiegend an Endverbraucher abgegeben werden und die nicht über eine Onlinepräsenz verfügen, erfolgt die Veröffentlichung des Lebensmittelüberwachungstransparenzbarometers in jedem Fall durch die Bezirksämter, so dass das Kontrollergebnis auch bezüglich dieser Betriebsstätten öffentlich zugänglich ist.

Zu d): Dem Vorschlag kann nicht gefolgt werden. Durch die Regelung in § 9 soll allen Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmern die Möglichkeit eröffnet werden, eine zusätzliche amtliche Kontrolle zu beantragen. Insbesondere bezüglich der Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmern, die ein schlechtes Kontrollergebnis erhalten haben, ist diese Regelung erforderlich, um einen Eingriff in Art. 12 Absatz 1 GG zu rechtfertigen. Die Nachkontrolle auf Antrag ist aus Sicht des Senats auch mit Art. 9 der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 vereinbar. Insbesondere findet die Nachkontrolle ohne Vorankündigung statt, da die betroffenen Lebensmittelunternehmerinnen und Lebensmittelunternehmer nicht wissen, zu welchem Zeitpunkt innerhalb der acht Wochen die Nachkontrolle stattfindet. Es ist demnach auch kein verfälschtes Ergebnis der Nachkontrolle zu erwarten. Da die Nachkontrollen auf Antrag gebührenfinanziert sind, entstehen hierfür keine zusätzlichen Kosten.

Zu Punkt Nr. 5: Der von den Bezirken eingereichte alternative Gesetzentwurf orientiert sich an dem hiesigen Gesetzentwurf, basiert allerdings im Unterschied hierzu auf dem sog. Smiley-System. Die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung hat sich jedoch nach umfassender Prüfung und Abwägung der Vor- und Nachteile bewusst für die Einführung eines Barometers mit Farbverlauf entschieden, da dieses das Kontrollergebnis am präzisesten wiedergeben kann. Diese Auffassung teilt der Senat.

## **B. Rechtsgrundlage**

Artikel 59 Absatz 2 der Verfassung von Berlin

## **C. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter**

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen haben keine geschlechtsspezifischen Auswirkungen.

## **D. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen**

Kostenauswirkungen auf Privathaushalte entstehen nicht.

Kostenauswirkungen auf Lebensmittelunternehmen sind höchstens mittelbar zu erwarten, da die Pflicht zur Transparenzmachung schlechter Kontrollergebnisse zu Umsatzeinbußen führen könnte. Jedoch sieht der Gesetzentwurf eine großzügige Übergangsfrist vor, so dass die Lebensmittelunternehmen ausreichend Zeit haben, entsprechende Erfahrungen zu sammeln, um eine gute Bewertung zu erreichen. Die Kosten für die amtlichen Zusatzkontrollen auf Antrag der Lebensmittelunternehmerinnen und -unternehmer sollen über Gebühren finanziert werden so dass ihnen im Fall einer Antragstellung Kosten entstehen. Die Höhe der Gebühr wird in § 6 Absatz 1 des Gesetzes

über Gebühren und Beiträge vom 22. Mai 1957 (GVBl. S. 516), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Juni 2019 (GVBl. S. 284) in Verbindung mit der dementsprechend anzupassenden Verordnung über die Erhebung von Gebühren im gesundheitlichen Verbraucherschutz vom 7. November 2017 (GVBl. S. 605) festgelegt.

**E. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg**

Keine

**F. Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung**

**a) Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben**

Es entstehen einmalige Kosten von 40.000,- € für die Entwicklung und jährliche Kosten von 10.000,- € für das Hosting die Pflege einer für die Umsetzung des Gesetzes vorgesehenen IT-Fachanwendung, die aus den zur Verfügung stehenden Mitteln des Einzelplans 06 zu finanzieren sind.

Die in den Bezirken anfallenden Sachkosten i.H.v. 175.000,- € werden den Bezirken i.R.d. Globalsummenzuweisung finanziert. Der finanzielle Ausgleich erfolgt für das Jahr 2021 im Einzelplan 06.

**b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen**

Im Fall der Einlegung eines Rechtsbehelfs kann den Behörden und Gerichten des Landes Berlin ein nicht zu beziffernder zusätzlicher Aufwand entstehen, der mit dem im jeweiligen Einzelplan vorhandenen Personal abgedeckt werden kann.

Zudem entsteht ein Personalmehrbedarf im Fachbereich „Veterinärwesen und Lebensmittelaufsicht“ der Bezirksämter in Höhe von 9 Stellen (0,75 pro Bezirk) der Wertigkeit A8/A9 und 3,6 Stellen (0,3 Stellen pro Bezirk) der Wertigkeit A14, die von den Bezirken i.R.d. bereits zugewiesenen Mehrmitteln für Personal zu finanzieren sind.

Berlin, den 8. Juni 2021

Der Senat von Berlin

Michael Müller  
Regierender Bürgermeister

Dr. Dirk Behrendt  
Senator für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung