

Positionspapier zur Organisation der Überwachung von Bedarfsgegenständen:

LebensmittelchemikerInnen sind weiterhin die Experten für Lebensmittel und Verbraucherschutz!

Vorbemerkung:

Das vorliegende Positionspapier ist als Ergänzung zum Positionspapier der Lebensmittelchemischen Gesellschaft zur Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes zu verstehen. Bei grundsätzlichen Gemeinsamkeiten unterscheidet sich die Überwachung von Bedarfsgegenständen von der Lebensmittelüberwachung durch zusätzliche Schnittstellen zu weiteren Behörden und Überwachungssystemen, die rechtlich und organisatorisch besser abzustimmen sind.

Entwicklung und Situation der Bedarfsgegenständeüberwachung:

Als Bedarfsgegenstände sind im Lebensmittel- und Bedarfsgegenständerecht u. a. Produkte definiert, die in enge Wechselwirkungen mit dem Menschen treten können. Beispiele für diese Produkte sind Bekleidung, Spielzeug, Babyartikel, Modeschmuck und Duftöle.

Gesundheitsschädliche Stoffe in Bedarfsgegenständen können zu unvermeidbaren Risiken führen. Die Kontrolle dieser Risiken wird in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert im Rahmen der Lebensmittelüberwachung durch staatlich geprüfte LebensmittelchemikerInnen wahrgenommen. Deren notwendige interdisziplinäre Ausbildung in Warenkunde, Analytik, Toxikologie und rechtlicher Bewertung ist in Theorie und Praxis unmittelbar mit dem Lebensmittelrecht verknüpft. Die Lerninhalte des Studiengangs Lebensmittelchemie mit abschließender Staatsprüfung spiegeln im Wesentlichen die durch das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständerecht vorgegebenen Aufgaben der staatlichen Untersuchungsämter wider.

Das Bedarfsgegenständerecht ist innerhalb der EU weitestgehend harmonisiert. Es verlangt von den Herstellern und Importeuren Qualitätssicherungssysteme und angemessene Eigenkontrollen. Die Wirksamkeit der Qualitätssicherung und Eigenkontrollen ist von den Mitgliedsstaaten zu überprüfen. Wesentliche Aufgabe der staatlichen Überwachungsbehörden ist die Bewertung der qualitätssichernden Maßnahmen. Der Stellenwert amtlicher Untersuchungen und Beurteilungen von Stichproben aus dem Handel ist seit der Verpflichtung der Unternehmen zu Qualitätssicherung und Eigenkontrollen nicht geringer geworden. Die steigende Zahl nicht rechtskonformer Bedarfsgegenstände, die in das europäische Schnellwarnsystem für Verbraucherprodukte RAPEX eingestellt werden zeigt, dass die Qualitätssicherungssysteme und Eigenkontrollen oft noch fehlen oder unzureichend sind.

Der Schutz der Verbraucher vor stofflichen Gesundheitsrisiken aus Produkten und die Kompetenz zur Überwachung von Bedarfsgegenständen sind in Deutschland im Lebensmittel- und Bedarfsgegenständerecht verankert. Die deutschen Rechtsvorschriften ordnen die fortschreitende europäische Harmonisierung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und Regelungen zur Verwendung oder Kenntlichmachung von bestimmten Stoffen in Bedarfsgegenständen jedoch nicht mehr diesem Rechtsgebiet zu. Die zunehmend konkreteren europäischen Anforderungen an Bedarfsgegenstände werden inzwischen in den eigenständigen Rechtsbereichen der Produkt- oder der Chemikaliensicherheit umgesetzt. Klare rechtliche Bezüge zwischen den allgemeinen Zielen des Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) und den vielen speziellen Anforderungen an die stoffliche Sicherheit bei der Herstellung und Vermarktung von Bedarfsgegenständen bestehen kaum mehr.

Die Zuständigkeiten der deutschen Behörden für die Kontrolle europäischer Verordnungen und Richtlinien richtet sich nach der Einbindung der harmonisierten Regeln in das deutsche Recht. EU-Verordnungen werden über Straf- und Bußgeldbestimmungen, EU-Richtlinien durch die Umsetzung der Anforderung, einem deutschen Gesetz oder einer deutschen Verordnung zugeordnet. Entsprechend den Zielen der deutschen Gesetzgebung sind für die Kontrolle der Anforderungen in den Bereichen Gesundheit, Lebensmittel- und Produktsicherheit, Tiergesundheit, Pflanzenschutz, Umwelt und Arbeitsschutz jeweils spezialisierte, fach-

kompetente Behörden zuständig. Die europäischen Regelungen sind anders strukturiert – sie orientieren sich an einer Marktordnung nach Wirtschaftsgütern: Lebensmittel, Chemikalien, Detergenzien, Spielzeug, Textilien, Schuhe etc.

Durch den fehlenden Rechtsbezug zwischen dem allgemeinem Schutzziel und den einzelnen Anforderungen ist die staatliche deutsche Bedarfsgegenständeüberwachung nicht mehr im vollen Umfang für die Kontrolle der stofflichen Sicherheit zuständig. Einer besonderen, möglichst bundeseinheitlichen Abstimmung bedürfen die chemikalienrechtlichen Regelungen für Bedarfsgegenstände. Hier herrscht weder in der Verwaltung noch bei den betroffenen Unternehmen die notwendige Klarheit, welche Behörden im welchen Bundesland künftig für Kontrollen, Probenahmen, Beurteilung und Vollzug verantwortlich sind.

Position der LChG:

Wie bereits ausgeführt ist die steigende Zahl beanstandeter Bedarfsgegenstände im RAPEX ein klares Indiz dafür, dass die stoffliche Sicherheit von Bedarfsgegenständen verbessert werden muss.

Einerseits müssen hierfür die Qualitätssicherungssysteme der Hersteller und Importeure weiterentwickelt und dem Produktrisiko angemessene Prüfpläne entwickelt werden, was u. a. durch die fachkompetente Beratung durch staatlich geprüfte LebensmittelchemikerInnen, die in privaten Untersuchungseinrichtungen tätig sind, möglich ist. Andererseits sollten die für die Überwachung von Bedarfsgegenständen zuständigen staatlichen Stellen sowohl für die fachkompetente Kontrolle und Untersuchung als auch für die Ergreifung von Maßnahmen im Sinne eines vorsorgenden gesundheitlichen Verbraucherschutzes zuständig sein.

Letzteres ist eine staatliche Aufgabe, welche die deutschen Behörden mit den derzeitigen Strukturen und Kompetenzen kaum leisten können. Die Lebensmittelchemische Gesellschaft schlägt deshalb folgendes vor:

- Für alle rechtlichen Anforderungen an Bedarfsgegenstände sollte ein klarer Bezug zum LFGB hergestellt werden.
- Den für die Überwachung von Bedarfsgegenständen zuständigen staatlichen Stellen sollte die Zuständigkeit für die Durchführung von Kontrollen und Vollzugsmaßnahmen auf Grundlage aller notwendigen Gesetze mit Regelungen für Bedarfsgegenstände erteilt werden, bis ein einheitlicher Bezug zum LFGB hergestellt ist.
- Die Aufgabe der Prüfung von Qualitätssicherungssystemen von Herstellern und Importeuren hinsichtlich der Anforderungen an die stoffliche, chemische Sicherheit sollte ausschließlich Behörden übertragen werden, die über lebensmittelchemische Fachkompetenz verfügen.
- Die Überwachungsbehörden sollten länderübergreifend enger vernetzt werden.

Fazit:

Die Bedarfsgegenständeüberwachung ist Teil des gesundheitlichen Verbraucherschutzes. Der Bund ist gefordert, die konkreten rechtlichen Anforderungen an Bedarfsgegenstände wieder im LFGB zusammenzuführen. Die organisatorische Regelung der behördlichen Schnittstellen sollten zwischen den Bundesländern abgestimmt werden, um organisatorische Brüche im länderübergreifenden Vollzug zu vermeiden.

Wie bei der Überwachung größerer Lebensmittelunternehmen ist für die Überwachung der Eigenkontrollsysteme ein interdisziplinärer Ansatz mit mehr lebensmittelchemischen Sachverstand notwendig. Die diskutierte Neuausrichtung der regulären Lebensmittelüberwachung sollte insbesondere auch die Bedarfsgegenstände in den Blick nehmen.