



Lebensmittel

83/ME

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 71.901/83-VII/12/87

A-1031 Wien,
Radetzkystraße 2
Tel. (0222) 75 56 86
Teletex: 322 15 64 BMG
DVR: 0000019

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

Gesetzesentwurf	
Zl.	83-GE/1987
Datum	25.11.1987
Verteilt	1. Dez. 1987

Sachbearbeiter
Fischinger

Klappe/Dw
4876

Ihre GZ/vom

A. Schwanzl

Betrifft:
Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Lebensmittelgesetz 1975 geändert wird (Lebensmittelgesetz-novelle 1987);
Aussendung zur Begutachtung

Das Bundeskanzleramt beehrt sich, einem Beschluß des Nationalrates folgend, 25 Exemplare des Entwurfes einer Lebensmittelgesetznovelle 1987 samt Vorblatt, Erläuterungen und Textgegenüberstellung zu übermitteln.

Die Begutachtungsfrist endet am 12. Feber 1988.

18. November 1987

Für den Bundesminister
für Gesundheit und öffentlicher Dienst:
B o b e k

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Fischer

BUNDESKANZLERAMT

Entwurf

GZ 71.901/83-VII/12/87

B u n d e s g e s e t z

vom, mit dem das
Lebensmittelgesetz 1975 geändert
wird (Lebensmittelgesetznovelle
1987)

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I

Das Lebensmittelgesetz 1975, BGBl.Nr. 86, in der Fassung der Bundesgesetze BGBl.Nr. 444/1985 und 78/1987 sowie der Kundmachungen BGBl.Nr. 381/1975, 31/1979 und 10/1986 wird wie folgt geändert:

1. § 9 Abs. 3 lautet:

"(3) Der Bundeskanzler hat auf Antrag für bestimmte Lebensmittel gesundheitsbezogene Angaben mit Bescheid zuzulassen, wenn dies mit dem Schutz der Verbraucher vor Täuschung vereinbar ist. Der Bescheid ist aufzuheben, wenn die Voraussetzungen für die Zulassung nicht mehr gegeben sind."

2. Im § 12 entfallen die Bezeichnung "(1)" und die Abs. 2 und 3

3. § 17 Abs. 2, 3 und 4 lauten:

"(2) Der Bundeskanzler hat, wenn das mit der Sicherung einer einwandfreien Nahrung und mit dem Schutz der Verbraucher vor Gesundheitsschädigung und Täuschung vereinbar ist,

./.

unter Bedachtnahme auf den jeweiligen Stand der Wissenschaft und der Technologie nach Anhören der Codexkommission mit Verordnung diätetische Lebensmittel zuzulassen, wenn die Ware den im Abs. 1 angeführten Anforderungen entspricht und für den vorgesehenen diätetischen Zweck geeignet ist.

(3) Es ist verboten, mit Verordnung gem. Abs. 2 nicht zugelassene oder den Zulassungsbedingungen nicht entsprechende Lebensmittel unter einer Aufmachung oder unter Verwendung von Bezeichnungen, die die Eignung des Lebensmittels im Sinne des Abs. 1 dartun, in Verkehr zu bringen.

(4) Von Abs. 3 ist die Zubereitung von Speisen in Diätküchen, Krankenanstalten, Kuranstalten und sonstigen Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung sowie in gewerblichen Betrieben zur Verabreichung durch diese Einrichtungen unmittelbar an den Verbraucher nicht betroffen, wenn die Zubereitung unter ärztlicher Aufsicht erfolgt oder der diätetische Zweck deutlich deklariert wird"

4. § 17 Abs. 5 entfällt.
5. Die Überschrift "Verzehrprodukte" zu § 18 sowie § 18 entfallen.
6. Dem § 39 wird nachstehender Abs. 9 angefügt:
"(9) Das Verlangen der Partei auf Entschädigung für entnommene Proben ist von der Eingabegebühr befreit."

- 3 -

7. § 40 Abs. 1 lit. a) Z 3 lautet:

"3. trotz Nichtzulassung nach § 17 Abs. 2 in Verkehr gelangen oder...

8. § 74 Abs. 4 Z 4 lautet:

"4. den nach den §§ 17 Abs. 2, 22 bis 24 oder 34 Abs. 3 getroffenen Anordnungen zuwiderhandelt,

9. § 74 Abs. 5 Z 3 lautet:

"5. den Bestimmungen der §§ 15 Abs. 6 oder 17 Abs. 2, 20, 26 Abs. 2, 30 Abs. 5 erster Satz oder 34 Abs. 1 zuwiderhandelt,

10. § 82 lit. d lautet:

"d) der Bundesminister für Finanzen hinsichtlich § 31 Abs. 5 erster Satz, § 32, § 39 Abs. 4 zweiter Satz, § 39 Abs. 9 und hinsichtlich § 33 Abs. 3, soweit diese Bestimmung die Zuständigkeit des Bundesministers für Finanzen berührt".

Artikel II

Die Vollziehung dieses Bundesgesetzes richtet sich nach § 82 des Lebensmittelgesetzes 1975 in der Fassung des Art. I Z 6 dieses Bundesgesetzes.

- 3 -

Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Lebensmittelgesetz 1975
geändert wird (Lebensmittelgesetznovelle 1987)

E r l ä u t e r u n g e n

Allgemeiner Teil

Die durch das LMG 1975 geschaffenen Regelungen bezüglich diätetische Lebensmittel, Verzehrprodukte (Anmeldeverfahren), bescheidmäßiger Zulassung gesundheitsbezogener Angaben sowie Zusatzstoffen war schon lange Gegenstand von Kritik. Einerseits wurde von der Seite der Konsumentenschützer dagegen vorgebracht, daß durch die Vielfalt der Produkte und die massive Werbung für Gesundheit der Verbraucher getäuscht würde, andererseits durch die Vertreter der Nahrungs- und Genußmittelbranche, daß durch die komplizierten bürokratischen Vorschriften eine weitgehende Rechtsunsicherheit gegeben sei, von der lediglich unseriöse Außenseiter der Diät- und Reformwarenbranche profitierten. Ähnliche Einwände wurden auch gegen die bescheidmäßige Zulassung von Zusatzstoffen vorgebracht.

Bei dieser Gelegenheit soll auch einem Anliegen der Volksanwaltschaft hinsichtlich der Gebührenbefreiung für Probenentschädigungen entsprochen werden.

./.

Die Kompetenz des Bundes zur Erlassung des vorgesehenen Bundesgesetzes stützt sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG (Nahrungsmittelkontrolle) sowie auf Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG (öffentliche Abgaben, die ausschließlich für den Bund einzuheben sind).

Besonderer Teil

Zu Art. I Z 1 (§ 9 Abs. 3):

Der Begriff des "Verzehrproduktes" wurde durch das LMG 1975 neu eingeführt: Gem. § 3 sind darunter Stoffe zu verstehen, die dazu bestimmt sind, von Menschen gegessen, gekaut oder getrunken zu werden, ohne überwiegend Ernährungs- oder Genußzwecken zu dienen oder Arzneimittel zu sein. Die Absicht des Gesetzgebers war es, die sog. "graue Zone" zwischen den Lebensmitteln und den Arzneimitteln zu regeln (z.B. sog. "Magenfüller").

Die Praxis hat gezeigt, daß sich der vom Gesetzgeber einer Regelung zugeführte Grenzbereich zu einem relativ weiten Bereich verschiedenster Produkte aufgebläht hat, die durch massive gesundheitsbezogene Angaben dem Verbraucher ein "Pseudo-Arzneimittel" vortäuschen. Der VwGH hat in seiner jüngsten Judikatur auf diese Täuschungseignung bereits reagiert und Verzehrprodukte mit gesundheitsbezogenen Angaben als Arzneimittel eingestuft (Erkenntnisse des VwGH vom 23.2.1987, Z1. 86/10/0185, und vom 16.3.1987, Zlen 84/10/0092, 0094, 0096, 0098, 0100, 0169, 0171).

Es erscheint sohin geboten, zum Schutz des Verbrauchers vor Täuschung die bescheidmäßige Zulassung gesundheitsbezogener Angaben für Verzehrprodukte ersatzlos zu streichen.

- 5 -

Zu Art. I Z 2 (§ 12 Abs. 2 und 3):

Durch das LMG 1975 wurde für Zusatzstoffe das Verbotprinzip eingeführt: Es bedeutet, daß mit Inkrafttreten der Zusatzstoffverordnungen für die entsprechenden Zusatzstoffgruppen (z.B. Konservierungsmittel, Farbstoffe usw.) nur diejenigen Zusatzstoffe zugelassen sind, die in der Verordnung taxativ genannt sind (Positivlisten). Diese Regelung hat sich sehr bewährt, wird jedoch durch die im § 12 Abs. 2 LMG 1975 vorgesehene bescheidmäßige Zulassung stark unterlaufen, sodaß das Verbotprinzip durch die zahlreichen Ausnahmegenehmigungen nicht mehr zum Tragen kommt.

Es erscheint sohin geboten - unter Berücksichtigung des gesundheitspolitisch anzustrebenden Schutzes des Verbrauchers vor einer Ausweitung der Zulassung von Zusatzstoffen im Einzelfall - die bescheidmäßige Zulassung von Zusatzstoffen ersatzlos zu streichen.

Gleichzeitig wären die entsprechenden Zusatzstoffverordnungen unter Berücksichtigung des Gesundheitsschutzes der Verbraucher laufend dem neuesten Stand der Wissenschaft und Technologie anzupassen.

./.

- 6 -

Zu Art. I Z 3 bis 5 (§ 17 Abs. 2 bis 5; § 18):

Das LMG 1975 hat für diätetische Lebensmittel (§ 17) und Verzehrsprodukte (§ 18) ein Anmeldeverfahren eingeführt, das sich in der Praxis aus folgenden Gründen nicht bewährt hat:

- 1.) Fallfrist von längstens 3 Monaten für die Untersagung des Inverkehrbringens von Produkten, die als diätetische Lebensmittel bzw. Verzehrsprodukte angemeldet wurden.

Gemäß Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. Februar 1979, Zl. 965/77, wird im § 17 Abs. 4 LMG 1975 (analog dazu im § 18 Abs. 2 LMG 1975) der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz zur Vornahme eines bestimmten, sachlich umschriebenen Rechtsaktes berufen. Es liegt daher eine Zuständigkeitsanordnung vor.

Der Gesetzgeber hat die Berufung der Behörde zur Untersagung durch Bestimmung einer Frist zeitlich begrenzt (arg. "längstens"). Nach Ablauf dieser Frist (3-Monatsfrist) fehlt es daher an der Berufung einer Behörde zur Vornahme des in der Zuständigkeitsnorm bestimmten Rechtsaktes durch den Gesetzgeber und damit an der Kompetenz.

Mit anderen Worten: Dem Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz ist es nach Ablauf der Untersagungsfrist (Fallfrist) gemäß § 17 Abs. 4 (§ 18 Abs.2) LMG 1975 verwehrt, bescheidmäßig in der Sache selbst zu entscheiden (Unzuständigkeit des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz - seit 1.4.1987: Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst).

./.

- 7 -

Es hat sich gezeigt, daß durch die zahlreichen Anmeldungen die Behörde (Bundesminister) aus Zeitmangel, bedingt durch die zwingend einzuhaltenden Verfahrensvorschriften des AVG (Parteiengehör, angemessene Frist zur Stellungnahme usw.), oftmals nicht in der Lage war, innerhalb der äußerst kurzen Fallfrist eine Entscheidung zu treffen, die der nachprüfenden Kontrolle durch den VwGH standhalten hätte können.

- 2.) Als Folge davon hat sich sowohl bei den Anmeldefirmen als auch bei der Lebensmittelaufsicht sowie bei den Verbrauchern eine Rechtsunsicherheit ergeben, z.B. in Fällen, in denen der VwGH aus formellen Gründen (mangelndes Parteiengehör) den Untersagungsbescheid aufgehoben hat, und die Einstufung derartiger Produkte sohin weiterhin offen geblieben ist.

Auf Grund des hohen bürokratischen Aufwandes bei der Vollziehung sowie der unübersichtlichen Rechtslage erscheint es geboten, das in Rede stehende Anmeldeverfahren für diätetische Lebensmittel durch eine übersichtlichere Regelung (Zulassung durch Verordnung) zu ersetzen.

Das Anmeldeverfahren für Verzehrsprodukte soll überhaupt ersatzlos entfallen, da sich die Einführung des "Verzehrsproduktes", wie bereits in den Erläuterungen zu Art. I Z 1 ausführlich dargelegt, nicht bewährt hat.

./.

- 8 -

Zu Art. I Z 6 (§ 39 Abs. 9):

Für die von den Lebensmittelorganen entnommenen Proben ist auf Verlangen der Partei vom Bund eine Entschädigung in der Höhe des Einstandspreises zu leisten, wenn nicht auf Grund der Untersuchung der Proben eine bestimmte Person bestraft oder verurteilt wurde oder auf den Verfall der Ware erkannt wurde. Wird dieses Verlangen von der Partei schriftlich oder in einer amtlichen Niederschrift gestellt, so ist nach dem Gebührengesetz die Eingabegebühr (derzeit 120 S) zu entrichten. Diese Gebührenpflicht führt vor allem dann zu Härten, wenn der Wert der Probe geringer oder nur wenig höher als die Gebühr ist. Die Volksanwaltschaft hat bereits in Ihrem zweiten Bericht an den Nationalrat vorgeschlagen, diese Härte zu beseitigen. Die Anregung der Volksanwaltschaft erscheint berechtigt. Da sich nach Verhandlungen mit dem Bundesministerium für Finanzen herausgestellt hat, daß eine spezielle Gebührenbefreiung für diese Fälle nicht im Gebührengesetz vorgesehen werden kann, soll die Gebührenbefreiung durch die Anfügung eines neuen Abs. 9 an den § 39 des Lebensmittelgesetzes 1975 festgelegt werden.

./.

- 9 -

Zu Art. I Z 7 (§ 40 Abs. 1 lit. a Z 3):

Diese Bestimmung war - bedingt durch die vorgesehene Ersetzung des Anmeldeverfahrens (Untersagungsbescheide) durch die Zulassung mit Verordnung - entsprechend zu modifizieren.

Zu Art. I Z 8 und 9 (§ 74 Abs. 4 Z 4 und Abs. 5 Z 3):

Diese Strafbestimmungen (Verwaltungsübertretungen) waren auf Grund der vorgesehenen Änderungen formell entsprechend anzupassen.

Zu Art. I Z 10 (§ 82 lit. d):

In diese Bestimmung war der als neu vorgesehene § 39 Abs. 9 (Gebührenbefreiung) aufzunehmen (Vollziehung erfolgt durch den Bundesminister für Finanzen).

Finanzielle Auswirkungen

Die Vollziehung der Bestimmungen dieses Gesetzentwurfes verursacht keine Erhöhung des Personal- und Sachaufwandes. Der Einnahmehausfall durch den Wegfall der Gebühr für das Verlangen auf Probenentschädigung ist nach den Schätzungen des Ressorts geringfügig; auch der Ausfall der Eingabegebühren bei Wegfall des Anmeldeverfahrens ist im Verhältnis zur wesentlich erhöhten Effizienz des Gesundheitsschutzes als geringfügig einzuschätzen.