

Lebensmittelsicherheit und Lebensmittelkontrolle - Transparenz nützt allen!

Dr. Ulrich HERZOG

Bundesministerium für Gesundheit, Wien

Seit Mitte der Neunziger-Jahre kam es in Europa wiederholt zu Skandalen rund um die Lebensmittelproduktion. Die Bovine Spongiforme Enzephalopathie der Rinder, kurz BSE, in den neunziger Jahren, Arzneimittelmisbrauch in der Schweinmast um 2000, die immer wiederkehrenden Berichte über Pestizide und / oder andere Kontaminanten in Lebensmitteln sowie die Dioxin-Krise bei Schweinefleisch 2008 oder das Auftreten von *Listeria monocytogenes* im Quargel 2010 in Österreich führten immer zu neuer Verunsicherung bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern. Auch das Jahr 2011 war am Beginn von Dioxin in der Geflügelproduktion sowie der möglichen radioaktiven Belastung von Lebensmitteln in Folge des Reaktorunglücks in Fukushima und dem großen EHEC-Ausbruch in Deutschland und somit von Ereignissen geprägt, welche die Verunsicherung der Verbraucherschaft steigerten.

Wie kommt es zu diesem gehäuften Auftreten von Krisensituationen? Unbestritten ist, dass wir heute in einem Europäischen bzw. weltweiten Wirtschaftsraum leben, in dem auf Grund der Vernetzung der Warenströme Krisen selten lokal begrenzt bleiben. Durch die Schaffung des neuen Lebensmittelrechts unter dem Schlagwort „Vom Feld bis zum Teller“, das seit 2002 in Europa gültig ist, steigerte sich die Transparenz des Kontrollsystems. Bessere Vernetzung der Kontrollsysteme z. B. zwischen Futtermittel- und Lebensmittelkontrolle und eine intensive Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden mit Hilfe des Europäischen Schnellwarnsystems für Lebensmittel und Futtermittel (RASFF) trugen zu dieser Entwicklung wesentlich bei.

Die europäische Gesetzgebung zur Überwachung und Kontrolle von Zoonosen bzw. lebensmittelbedingten Krankheiten aus dem Jahre 2003 in Verbindung mit der Verbesserung der diagnostischen Möglichkeiten (z. B. DNA-Fingerprinting) intensivierten die Überwachung von Erkrankungen beim Menschen. Die Vernetzung der Informationen zwischen den Human-, Lebensmittel- und Veterinärkontrollsystemen gelang und führt dazu, dass laufend neue Informationen gesammelt und miteinander verglichen werden. Diese Entwicklung bedingt einen weiteren Informationsgewinn für die Behörden.

In einem vom Leitspruch „Bad news are good news“ geprägten Informationszeitalter muss die veränderte Wahrnehmung der Öffentlichkeit berücksichtigt werden. Bei Lebensmittel-assoziierten Fragestellungen ist die Berichterstattung über sehr komplexe Zusammenhänge

mit lebensmittelrechtlichen Beurteilungsgrundsätzen und dem Wunsch nach Nulltoleranz gepaart, was häufig Missverständnisse und unzulässige Vereinfachungen zur Folge hat. Die Hersteller und der heimische Lebensmittelhandel suggerieren mit Hilfe idealisierender Werbung absolute Sicherheit durch Mehrfachkontrollen, deren tatsächlicher Nutzen im Sinne des Gesundheitsschutzes der Verbraucherinnen und Verbraucher zu hinterfragen ist. Bei vielen Kunden, die auf Grund der gesellschaftlichen Veränderungen nur mehr einen geringen Bezug zur Lebensmittelproduktion haben, werden dadurch falsche Vorstellungen über die Produktionsabläufe und -systeme in der Lebensmittelwirtschaft geweckt.

In Österreich wurde im ersten Halbjahr 2010 in Folge des bereits erwähnten Nachweises von *Listeria monocytogenes* in österreichischem Quargel eine sehr intensive politische, aber auch fachliche Diskussion über weitere Verbesserungsmaßnahmen im System der heimischen Lebensmittelkontrolle geführt. Das Ergebnis dieses Prozesses wurde durch eine Novelle des Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetzes umgesetzt. Besondere Berücksichtigung fanden folgende drei Aspekte:

- Konkretisierung der Öffentlichkeitsinformation durch den Lebensmittelunternehmer sowie die Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde.
- Einführung einer Labormeldepflicht beim Nachweis von gewissen lebensmittelbedingten Krankheitserregern im Zuge der unternehmerischen Eigenkontrolle.
- Erweiterung der Möglichkeiten zur Durchführung der Öffentlichkeitsinformation durch das Bundesministerium für Gesundheit.

Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit regelt die Verantwortung der Lebensmittelunternehmer bzw. -unternehmerin sehr ausführlich

In diesem Artikel wird die Informationsweitergabe als ganz zentrales Element der Unternehmerverantwortung angesprochen. Gerade die Aspekte wie informiert wird, ob die Information ausreichend ist oder was sich die Behörde erwartet, hat in der Vergangenheit immer wieder zu Unsicherheiten bei Lebensmittelunternehmern bzw.



-unternehmerinnen geführt. Um der Verbraucherin und dem Verbraucher die Möglichkeit zu bieten, allfällige Rückfragen zu stellen, hat der Aushang dieser Information im Bereich der Kassa bzw. Kassen zu erfolgen. Neben den Betriebsstätten, in denen das angesprochene Produkt verkauft wurde, ist die Information auch im Internet zu veröffentlichen, wenn die Möglichkeit eines Internetvertriebes gegeben ist. Der Aushang hat bis zum Ablauf des Verbrauchs- oder Mindesthaltbarkeitsdatums des Lebensmittels, höchstens jedoch zwei Wochen im Einzelhandel zu verbleiben.

Dieser Aushang ist kein Ersatz für andere Informationspflichten des Lebensmittelunternehmers, sondern stellt ein weiteres Element zur Sicherstellung einer umfassenden Verbraucherinformation im Einzelhandel dar. Unberührt bleiben die weiteren Informationspflichten des Herstellers und der Inverkehrbringer entlang der Lebensmittelkette, die ebenfalls ihre Abnehmer umgehend zu informieren haben, sowie die Einrichtung der Internetinformationen auf der Webseite der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit, die auch elektronisch zeitgleich per email an die interessierten Verbraucherinnen und Verbraucher übermittelt werden können (siehe: www.ages.at).

Wie bereits zitiert, ist ein Unternehmer bzw. Unternehmerin, wenn er/sie erkennt oder bloß den Verdacht hat, dass ein Problem in der Produktion vorliegt, zur Information der zuständigen Behörde verpflichtet. Im Falle der Lebensmittelerzeugung ist dies die Lebensmittelaufsicht bei den Ämtern der Landesregierung. Mit den zuständigen Mitarbeitern bzw. Mitarbeiterinnen der Lebensmittelaufsicht sind sämtliche Maßnahmen - erforderlichenfalls auch die Information der Öffentlichkeit -, die vom betroffenen Unternehmer zu setzen sind, abzustimmen. Durch diese Vorgehensweise ist sichergestellt, dass auch andere in Folge allenfalls zu involvierende Behörden informiert sind und entsprechend ihrer Zuständigkeit reagieren können.

Das Bundesministerium für Gesundheit hat gemeinsam mit der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES) zur Unterstützung der Unternehmen bei der Durchführung der Öffentlichkeitsinformation eine Kommunikationsleitlinie erarbeitet, die wertvolle Informationen rund um das Thema Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit gesundheitsschädlichen Produkten beinhaltet. Allen Verantwortlichen der Lebensmittelunternehmen ist zu empfehlen, sich in den sogenannten Friedenszeiten auf den Ernstfall vorzubereiten, dh die Kontaktadressen der zuständigen Lebensmittelaufsicht aktuell zu halten und sich mit der Frage der Öffentlichkeitsinformation auseinander zu setzen. Dazu dient die angesprochene Leitlinie der AGES, die im Internet auf der Homepage der AGES abgerufen werden, siehe dazu den Link: <http://www.ages.at/ages/ernaehrungssicherheit/produktwarnsystem/produktwarnungen/leitlinie-fuer-unternehmer/>

Die Verpflichtung zur Meldung und Übermittlung von Isolaten, die im Zuge von Eigenkontrollen gewonnen

wurden, durch die Unternehmer bestand bereits vor der Novellierung des Gesetzes. Die Umsetzung dieser Maßnahme war jedoch auf Grund mangelnder Praktikabilität unzureichend

Weiters stellt die mit § 74 LMSVG neu eingeführte Verpflichtung zur Meldung und Übermittlung entsprechender Isolate durch jene Laboratorien, die Eigenkontrollen durchführen, sicher, dass solche Einrichtungen, die tatsächlich physisch über ein Isolat verfügen, die Zurverfügungstellung veranlassen müssen. Als Erleichterung kann der Unternehmer seine Übermittlungspflicht gem § 38 Abs.1 Z. 6 des LMSVG an das Labor delegieren, wobei in diesem Fall die Anonymität der Labormeldung nicht aufrecht erhalten werden kann.

Die Anwendung dieser Bestimmung wurde mit Hilfe einer Umsetzungsrichtlinie auf die Übermittlung von Isolaten der wesentlichen Erreger eingeschränkt, die zu lebensmittelbedingten Krankheiten führen. Es handelt sich hierbei um Listerien-, EHEC-, und Salmonellenisolate. Diese Isolate sind dann zu übermitteln, wenn sie im Zuge folgender Probenziehungen gewonnen wurden: Listerienisolate sind einzuschicken, wenn diese aus Kontrolluntersuchungen am Lebensmittel, im Schmierwasser, Salzbad oder von Oberflächen stammen, bei Salmonellenisolaten wurde für die Übermittlung auf Lebensmittel- und Oberflächenkontrollen abgestellt und bei EHEC erfolgte die Eingrenzung auf Untersuchungen des Lebensmittels.

Diese Maßnahmen werden nun einer Evaluierung unterzogen und im Bedarfsfall angepasst. Weitere Diskussionen über die Integration der Kontrolle dieser Bestimmung in die Betriebsrevision durch die Behörden bzw. die Etablierung von Qualitätssicherungsmaßnahmen zur Kontrolle der Eigenkontrolllabore wie Ringversuche, Meldung etc. sind erforderlich und können mittelfristig einen weiteren Anpassungsbedarf auslösen.

Die im Zuge des „Quargel-Skandals“ des Jahres 2010 geführten Diskussionen über die Veröffentlichung allfälliger Erkenntnisse hat gezeigt, dass die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung einer aktiven Informationstätigkeit des Bundesministers erweitert werden mussten, um im Falle von epidemiologischen Untersuchungsergebnissen, bei denen keine lebensmittelrechtliche Beurteilung vorliegt, angemessen rasch reagieren zu können. Um diesem Umstand gerecht zu werden, wurde ein neuer Absatz 3 in den § 43 des LMSVG eingefügt. Diese Erweiterung der Informationsverpflichtung wurde durch eine Entschließung des Nationalrates vom 24. Februar 2010 (82/E XXIV.GP) unterstützt.

Was können die Verantwortlichen eines Unternehmens nun tun, um optimal auf diese Anforderungen vorbereitet zu sein? Vor Aufnahme der Tätigkeit ist zu empfehlen, sich mit den Risiken des Produkts auseinanderzusetzen und in der Eigenkontrolle und den HACCP-Konzepten speziell das Vorhandensein von Krankheitserregern, die zu lebensmittelbedingten Krankheiten führen können,

zu berücksichtigen. Vielfach hängt das Risiko vom produzierten Lebensmittel ab, daher bedarf es bei der Neugestaltung einer Produktplatte auch einer laufenden Evaluierung der Eigenkontroll- und HACCP-Konzepte. Besondere Aufmerksamkeit ist bei der Herstellung von sensiblen Produkten, z.B. Rohmilchkäse oder Rohwürsten, geboten. Gemeinsam mit einschlägigen Fachexperten ist das Bundesministerium bemüht, Richtlinien für die Einstufung der verschiedenen Produkte zu erarbeiten und so die Lebensmittelwirtschaft bei der Erfüllung dieser Anforderung zu unterstützen.

Lebensmittelunternehmer haben auf Kompromisse zwischen Wirtschaftlichkeit und Lebensmittelsicherheit zu verzichten. Es empfiehlt sich im Anlassfall proaktiv und vorsorglich die Öffentlichkeit zu informieren und die gesetzten Schritte rasch und umfassend zu kommunizieren. Festzustellen bleibt, dass heute eine gefühlte Unsicherheit besteht, weil mehr Transparenz im Kontrollsystem gegeben ist und im Gegensatz zur Vergangenheit eine wesentlich aktivere, öffentliche Kommunikation im Fall von Lebensmittelkrisen erfolgt. Verbraucherinnen und Verbraucher legen bei Lebensmitteln eine besondere Risikowahrnehmung an den Tag, da die Nahrungsaufnahme eine sehr persönliche Angelegenheit ist. Informationen

sind im Zeitalter des Internets und der neuen Social-Networks jederzeit und unmittelbar verfügbar, häufig fehlt jedoch der zeitgleiche Zugang zu einer Plausibilisierung von veröffentlichten Fakten.

Dieser Entwicklung ist vor dem Hintergrund zu bewerten, dass die Lebensmittel so sicher sind wie noch nie, weil auf allen Stufen der Lebensmittelkette die Unternehmer Verantwortung tragen und in ihrem Einflussbereich wirkungsvolle Eigenkontrollsysteme etablieren müssen. Spezielle molekularbiologische Untersuchungsmethoden wurden durch neue Verfahren stark vereinfacht und sind heute auch wirtschaftlich besser umsetzbar als noch vor einigen Jahren. Die Vernetzung und die risikobasierte, integrierte Ausrichtung der Kontrollsysteme am Punkt des höchsten Risikos führen dazu, dass Missstände aufgezeigt, aber auch rasch gelöst werden können. Jede Öffentlichkeitsinformation ist ein Beweis, dass das System der Lebensmittelkontrolle in Österreich funktioniert und wirkungsvoll ist.

Durch eine gestärkte Zusammenarbeit zwischen Unternehmenschaft und Behörde und durch eine entsprechende Informationstätigkeit wird es auch zukünftig gelingen, das Vertrauen der Verbraucherschaft in die Lebensmittelwirtschaft zum Wohle aller zu stärken.

