

Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg

Fakultät Life Science

Auswirkungen der COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung: Eine Bestandsaufnahme der Lebensmittelsicherheit in Hamburg.

Bachelorarbeit

im Studiengang Ökotrophologie

vorgelegt von

Paula Louise Unger



Hamburg

am 31. August 2021

Gutachter: Prof. Dr. Martin Holle (HAW Hamburg)

Gutachter: Prof. Dr. Katharina Riehn (HAW Hamburg)

Zusammenfassung

Die COVID-19 Pandemie hat Auswirkungen auf nahezu alle Lebensbereiche. Das Ernährungsbewusstsein hat in dieser Zeit zugenommen, die Sicherheit von Lebensmitteln ist zentrale Voraussetzung für eine gesunde Ernährung. Gerade daher ist eine funktionierende amtliche Lebensmittelüberwachung Voraussetzung für eine hohe Lebensmittelsicherheit.

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es zu beantworten, welche Auswirkungen sich durch die COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung ergeben haben. Im theoretischen Teil dieser Arbeit wurden die relevanten unionsrechtlichen und nationalen Regelungen, die institutionelle Organisation der amtlichen Lebensmittelüberwachung sowie die Durchführung amtlicher Kontrollen vor Beginn der COVID-19 Pandemie dargestellt und erläutert. Mittels einer qualitativen Untersuchung in den sieben Bezirken der Freien und Hansestadt Hamburg wurde erfragt, welche Auswirkungen die COVID-19 Pandemie für den Berufsalltag und die Aufgaben der Lebensmittelkontrolleure sowie die Durchführung amtlicher Kontrollen hatte. Die Ergebnisse der Umfrage sind zugleich eine Bestandsaufnahme der Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die amtliche Überwachungspraxis, die in Bezug zu der amtlichen Lebensmittelüberwachung vor der COVID-19 Pandemie gesetzt wurden.

Die Auswertung der Befragung zeigt, dass die COVID-19 Pandemie vielfältige Auswirkungen auf die Lebensmittelüberwachung, u.a. auf die Regelkontrollfrequenz, die Kontrolle der Personallhygiene, die Probenahme und Mitwirkungspflichten der Betriebsinhaber hatte. Zudem ergaben sich durch Mindestabstandsgebote, Homeoffice und die Pflicht zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes Änderungen im unmittelbaren Berufsalltag des Kontrollpersonals. Darüber hinaus wurden die Aufgaben der amtlichen Lebensmittelüberwachung um die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften der SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung ergänzt.

Abstract

The COVID-19 pandemic has had an impact on almost all areas of life. Nutritional awareness has increased during this time, and food safety is a central prerequisite for a healthy diet. For this reason, a functioning official food monitoring system is a prerequisite for a high level of food safety.

The aim of this paper is to answer the question of what effects the COVID-19 pandemic has had on official food monitoring. In the theoretical part of this thesis, the relevant EU and national regulations, the institutional organisation of official food monitoring and the implementation of official controls before the start of the COVID-19 pandemic were presented and explained. By means of a qualitative survey in the seven districts of the Free and Hanseatic City of Hamburg, the impact of the COVID-19 pandemic on the daily work and tasks of food inspectors and the performance of official controls was investigated. The results of the survey are at the same time an inventory of the effects of the COVID-19 pandemic on official control practice, which were put in relation to official food control before the COVID-19 pandemic.

The analysis of the survey shows that the COVID-19 pandemic had a variety of effects on food monitoring, including on the frequency of regular inspections, the control of personnel hygiene, the collection of samples and the duty of cooperation of the farm owners. In addition, minimum distance requirements, home office and the obligation to wear mouth-nose protection resulted in changes in the immediate daily work of the inspection staff. In addition, the tasks of the official food control were supplemented by the control of compliance with the regulations of the SARS-CoV-2 Containment Ordinance.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
Abstract	2
Abkürzungsverzeichnis	6
Abbildungsverzeichnis	8
1. Einleitung	9
2. Gesetzliche Grundlagen der amtlichen Lebensmittelüberwachung	11
2.1 Europäisches Recht	11
2.1.1 Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (BasisVO)	12
2.1.2 Verordnung (EU) 2017/625 (KontrollVO)	12
2.1.3 Verordnung (EG) Nr. 852/2004 (HygieneVO)	14
2.1.4 Sonstige wesentliche Verordnungen	15
2.2 Nationales Recht	15
2.2.1 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB)	15
2.2.2 Allgemeine Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung (AVV RÜb)	16
2.2.3 Sonstige wesentliche Regelungen	17
3. Institutionelle Organisation der amtlichen Lebensmittelüberwachung	17
3.1 Lebensmittelüberwachung in der Europäischen Union	17
3.2 Nationale Lebensmittelüberwachung	18
3.2.1 Lebensmittelüberwachung auf Bundesebene	19
3.2.2 Lebensmittelüberwachung auf Landesebene in Hamburg	19
3.2.3 Sonstige Institutionen der amtlichen Lebensmittelüberwachung	21
4. Durchführung der amtlichen Lebensmittelüberwachung	21
4.1 Überwachung von Betrieben durch amtliche Kontrollen	21
4.1.1 Häufigkeit amtlicher Kontrollen	22
4.1.2 Verfahren amtlicher Kontrollen	24
4.1.2.1 Planung und Vorbereitung amtlicher Kontrollen	24
4.1.2.2 Durchführung amtlicher Kontrollen	25
4.1.2.3 Nachbereitung, Bewertung und Dokumentation amtlicher Kontrollen	27
4.1.3 Behördliche Maßnahmen und Sanktionen	28
4.2 Probennahme und -untersuchung	28

5.	Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die amtliche Lebensmittelüberwachung.....	29
5.1	Überblick über die COVID-19 Pandemie	29
5.2	Auswirkungen auf Rahmenbedingungen der amtlichen Lebensmittelüberwachung.....	30
5.2.1	Durchführungsverordnung (EU) 2020/466	30
5.2.2	Regelungen des Arbeitsschutzes	31
5.2.3	Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung	31
5.3	Empirische Untersuchung zu den Auswirkungen auf die amtliche Überwachungspraxis.....	33
5.3.1	Forschungsfrage und Ziel der Untersuchung	33
5.3.2	Forschungsdesign, Methoden und Durchführung	33
5.3.3	Auswertung der Befragung.....	35
6.	Diskussion.....	39
6.1	Ergebnisdiskussion	39
6.2	Limitationen und weiterer Forschungsbedarf	41
7.	Fazit.....	42
	Literaturverzeichnis	43
	Rechtsquellenverzeichnis.....	46
	Anhang	49
	Eidesstattliche Erklärung	71

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHA+L+A	Abstand halten, Hygiene beachten, im Alltag Maske tragen, regelmäßig lüften und Corona-Warn-App nutzen
Art.	Artikel
Basis-Hygiene	Allgemeine und ggf. spezifischer Hygienevorschriften im Sinne des Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 (HygieneVO)
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BJV	Behörde für Justiz und Verbraucherschutz
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BR-Drucks.	Bundesrat-Drucksachen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
COVID-19	engl. Coronavirus disease 2019 / deu. Coronavirus Krankheit 2019
EFSA	Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
HACCP	engl. Hazard Analysis Critical Control Point / deu. Gefahrenanalyse und kritische Kontroll- oder Lenkungspunkte
LAV	Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz
LMBK	Lebensmittelbuchkommission
LMK	Lebensmittelkontrolleure und -kontrolleurinnen
MANCP-HH	Integrierter mehrjähriger Einzel-Kontrollplan von Hamburg
MERS	Middle East Respiratory Syndrome
MiBi	Mikrobiologie

MNKP	Mehrjähriger nationaler Kontrollplan
QM	Qualitätsmanagement
SARS	engl. Severe Acute Respiratory Syndrome / deu. Schweres akutes Atemwegssyndrom
VA	Verfahrensweisung
VO	Verordnung
VSMK	Verbraucherschutzministerkonferenz
WHO	engl. World Health Organisation / deu. Weltgesundheitsorganisation
YOPIS	engl. Young, old, pregnant, immunosuppressed / deu. Kinder bis 5 Jahre, Senioren, Schwangere und immungeschwächte Personen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht und Struktur wichtiger Vorschriften der Lebensmittelüberwachung.....	11
Abbildung 2: Struktur und Aufgaben der amtlichen Lebensmittelüberwachung in Hamburg	20
Abbildung 3: Erreichbarkeit der Risikoklassen für die Betriebs-Risikokategorien.....	22
Abbildung 4: Ablauf amtlicher Lebensmittelkontrollen	24
Abbildung 5: Darstellung der Ergebnisse der Frage 1a	35
Abbildung 6: Darstellung der Ergebnisse der Frage 2a	36
Abbildung 7: Darstellung der Ergebnisse der Frage 3a	38

1. Einleitung

Die COVID-19 Pandemie hat Auswirkungen auf nahezu alle Lebensbereiche. Während der sogenannten Lockdowns, in denen nahezu alle Einzelhandelsgeschäfte, Bildungseinrichtungen und Kultur- und Freizeiteinrichtungen, geschlossen oder nur unter Einschränkungen geöffnet hatten, nahm das Ernährungsbewusstsein in Deutschland zu: In einer repräsentativen Umfrage im Auftrag des BMEL gaben 30 Prozent der Befragten an, während der COVID-19 Pandemie häufiger zu kochen als zuvor (BMEL, 2020, S. 8). Voraussetzung einer guten und gesunden Ernährung sind jedoch sichere und unbedenkliche Lebensmittel. Für die Lebensmittelsicherheit sind neben den Lebensmittelunternehmen auch die zuständigen Kontrollbehörden verantwortlich. Indes titelte foodwatch Deutschland im April 2020: „Lebensmittelüberwachung wegen der Corona-Krise deutlich heruntergefahren“ (foodwatch, 2020). Im Mai 2020 ergab eine Umfrage des ARD-Politikmagazins „Report Mainz“ bei allen zuständigen Landesbehörden, dass in 14 der 16 Bundesländern die Routinekontrollen mit Beginn der COVID-19 Pandemie reduziert oder komplett eingestellt wurden (Report Mainz, 2020). Insbesondere wurde auch aus Hamburg berichtet, dass die Routinekontrollen „weitgehend heruntergefahren“ wurden (Report Mainz, 2020).

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, zu untersuchen, ob und welche Auswirkungen die COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung in Hamburg hatte. Hierbei soll insbesondere betrachtet werden, wie sich der Berufsalltag der Lebensmittelkontrolleure¹ aufgrund der COVID-19 Pandemie verändert hat, ob und falls ja, welche Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen aufgetreten und welche Aufgabenbereiche ggf. hinzugekommen sind. Mittels einer Untersuchung der Rahmenbedingungen amtlicher Lebensmittelüberwachung sowie einer Befragung der Lebensmittelkontrolleure der zuständigen Behörden in Hamburg und der Behörde für Justiz und Verbraucherschutz, soll ermittelt werden, inwiefern sich Tätigkeiten und Aufgabenbereiche der Lebensmittelkontrolleure während der COVID-19 Pandemie verändert haben.

Zu Beginn der Arbeit werden in einem theoretischen Teil die relevanten unionsrechtlichen und nationalen gesetzlichen Regelungen und die institutionelle Organisation der amtlichen Lebensmittelüberwachung auf europäischer und nationaler Ebene dargestellt. Darauf folgend wird die Durchführung amtlicher Lebensmittelüberwachung, insbesondere durch amtliche Kontrollen und Probennahme, vor der COVID-19 Pandemie erläutert. Es wird ein Überblick über die COVID-19 Pandemie gegeben, bevor untersucht wird, welche Auswirkungen die COVID-19 Pandemie auf die Rahmenbedingungen der amtlichen Lebensmittelüberwachung hatte. Im Anschluss folgt eine empirische Untersuchung zu den Auswirkungen der Pandemie auf die amtlichen Überwachungspraxis. Es werden Forschungsfragen und -ziel

¹ Die Verwendung des männlichen Geschlechts erfolgt ausschließlich aus Gründen der besseren Lesbarkeit. Gemeint sind sowohl männliche, weibliche als auch diverse Personen.

sowie Forschungsdesign, -methoden und Durchführung erläutert. Sodann werden die Ergebnisse dargestellt. Den Abschluss der Arbeit bildet die Diskussion der Ergebnisse sowie das Fazit.

2. Gesetzliche Grundlagen der amtlichen Lebensmittelüberwachung

Während das Lebensmittelrecht nahezu ausschließlich Unionsrecht ist (Meisterernst, 2019, S. 12), obliegt der tatsächliche Vollzug lebensmittelrechtlicher Vorschriften, mithin auch die amtliche Lebensmittelüberwachung, i.d.R. den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (Meisterernst, 2019, S. 113). Nichtsdestotrotz gehen unionsrechtliche den nationalen Vorschriften aufgrund ihres Anwendungsvorrangs grundsätzlich vor (st. Rspr. des EuGH, vgl. nur EuGH v. 15. Juli 1964, Rs. 6/64, „Costa/Enel“). Die wenigen Regelungslücken, die das europäische Recht lässt (Meisterernst, 2019, S. 12), wurden im Bereich der Lebensmittelüberwachung, insbesondere durch das Lebens- und Futtermittelgesetzbuch sowie die allgemeine Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung, durch den deutschen Gesetzgeber ergänzt. Vielerorts verweist das deutsche Recht jedoch auf unionsrechtliche Regelungen.



Abbildung 1: Übersicht und Struktur wichtiger Vorschriften der Lebensmittelüberwachung modifiziert nach: Meisterernst, 2019, S. 115 (Abbildung: Wichtige Vorschriften zur Aufgaben und Befugnissen der Überwachung).

2.1 Europäisches Recht

Aufgaben, Ziele und Maßnahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung werden i.d.R. durch Verordnungen, die nach Art. 288 Abs. 2 AEUV unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat der Europäischen Union gelten, geregelt. Richtlinien treten zunehmend in den Hintergrund (Frede, 2010, S. 111). Die für die amtliche Lebensmittelüberwachung wichtigsten unionsrechtlichen Verordnungen sind die Verordnung (EG) Nr. 178/2002, die Verordnung (EU) 2017/625 sowie die Verordnung (EG) Nr. 852/2004.

2.1.1 Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (BasisVO)

Wichtigste gesetzliche Grundlage des Lebensmittelrechts, mithin auch der amtlichen Lebensmittelüberwachung (Frede, 2010, S. 111), ist die Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (BasisVO) (Meisterernst, 2019, S. 12), die nach ihrem Art. 1 Abs. 1 „die Grundlage für ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit des Menschen und die Verbraucherinteressen bei Lebensmitteln“ darstellt. Zu diesem Zweck werden nach Art. 1 Abs. 2 BasisVO in der Verordnung neben allgemeinen Grundsätzen auch Regelungen für die Lebens- und Futtermittelsicherheit auf gemeinschaftlicher sowie einzelstaatlicher Ebene festgelegt.

Die wesentliche Vorschrift für den Vollzug des Lebensmittelrechts ist Art. 17 Abs. 2 BasisVO, der die EU-Mitgliedstaaten (und die nach § 38 Abs. 1 LFGB zuständigen Lebensmittelüberwachungsbehörden) verpflichtet, das Lebensmittelrecht in allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen durchzusetzen, zu überwachen und zu überprüfen. Hierzu sollen die Mitgliedsstaaten nach Art. 17 Abs. 2 BasisVO ein „System amtlicher Kontrollen“ unterhalten, das sowohl Aufsichtsmaßnahmen als auch Sanktionen enthält. Nichtsdestotrotz handelt es sich bei der zuvor beschriebenen Verpflichtung der Mitgliedsstaaten nur um eine sekundäre Verantwortlichkeit (so Streinz/Meisterernst, BasisVO, Art. 17 Rn. 2), die primäre Verantwortung obliegt nach Art. 17 Abs. 1 i.V.m. Erwägungsgrund 30 BasisVO den Lebens- und Futtermittelunternehmern. Die amtliche Lebensmittelüberwachung wird daher auch als „Kontrolle der Eigenkontrolle“ bezeichnet (Streinzi/Meisterernst, BasisVO, Art. 17 Rn. 2).

Zudem konstituiert Art. 6 Abs. 1 BasisVO, dass sich das Lebensmittelrecht grundsätzlich auf Risikoanalysen stützt, es also für die Bewertung der Lebensmittelsicherheit einheitlich auf wissenschaftliche Erkenntnisse ankommt (ausdrücklich Art. 6 Abs. 2 BasisVO). Entsprechend der Begriffsdefinition in Art. 3 Nr. 10 BasisVO stellt die Risikoanalyse „einen Prozess aus den drei miteinander verbundenen Einzelschritten Risikobewertung [Art. 3 Nr. 11 BasisVO], Risikomanagement [Art. 3 Nr. 12 BasisVO] und Risikokommunikation [Art. 3 Nr. 13 BasisVO]“ dar. Die Risikoanalyse ist eine der wichtigsten Handlungsmaximen der Kontrollbehörden (Frede, 2010, S. 112).

2.1.2 Verordnung (EU) 2017/625 (KontrollVO)

Die durch die BasisVO recht allgemein gehaltene Aufgabenzuteilung wird für den Bereich der Lebensmittelüberwachung insbesondere durch die VO (EU) 2017/625 (KontrollVO) konkretisiert. Die Neufassung der KontrollVO trat bereits am 27. April 2017 in Kraft, gilt in weiten Teilen jedoch erst ab dem 14. Dezember 2019 und ersetzt seitdem die zuvor geltende VO (EG) Nr. 882/2004 sowie die VO (EG) Nr. 854/2004 (Überwachung tierischer Lebensmittel).

Die KontrollVO regelt nach ihrem Art. 1 Abs. 1 u.a. die Durchführung amtlicher Kontrollen und anderer amtlicher Tätigkeiten der einzelstaatlichen Behörden (lit. a), ihre Finanzierung (lit. b), die Durchführung von Kontrollen durch die Europäische Kommission (lit. d) sowie die Bedingungen für Tiere und Waren, die aus Drittländern in die Union verbracht werden (lit. e). Amtliche Kontrollen sind nach Art. 2

Abs. 1 KontrollVO Tätigkeiten, die von den zuständigen Behörden durchgeführt werden, um zu überprüfen,

- ob Unternehmer die KontrollVO und die Vorschriften des § 1 Abs. 2 KontrollVO einhalten und
- ob Tiere oder Waren die Anforderungen der Vorschriften des § 1 Abs. 2 KontrollVO erfüllen.

Die wichtigsten Bestimmungen der KontrollVO dürften Art. 5 (allgemeine Pflichten der Kontrollbehörden), Art. 9 (allgemeine Bestimmungen über amtliche Kontrollen) und Art. 14 (Methoden und Techniken für amtliche Kontrollen) darstellen. Nach Art. 5 Abs. 1 lit. d – f und Abs. 4 BasisVO müssen die zuständigen Kontrollbehörden, als Adressaten der Regelung (Zipfel/Rathke, VO (EU) 2017/625, Art. 5 Rn. 1), über

- ausreichend Laborkapazitäten für Analysen, Test und Diagnosen (lit. d),
- genügend angemessen qualifiziertes und erfahrenes Personal (lit. e), nach Art. 5 Abs. 4 BasisVO insbesondere
 - in seinem Zuständigkeitsbereich angemessen ausgebildet und geschult,
 - regelmäßig weitergebildet und bei Bedarf nachgeschult und
 - ggf. in den in Anhang II Kapitel 1 genannten Themenbereichen und Hinblick auf die sich aus der KontrollVO ergebenden Pflichten geschult,
- geeignete und ordnungsgemäß gewartete Einrichtungen und Ausrüstungen (lit. f) verfügen.

Art. 9 Abs. 1 KontrollVO bestimmt, dass amtliche Kontrollen regelmäßig, risikobasiert und in angemessener Häufigkeit durchzuführen sind. Das bedeutet, dass die Kontrollen i.d.R. zeitlich kontinuierlich unter Berücksichtigung der Umstände in Art. 9 Abs. 1 a – e KontrollVO und der Wahrscheinlichkeit des Eintretens einer gesundheitsbeeinträchtigenden Wirkung sowie ihrer Schwere aufeinanderfolgen müssen (Zipfel/Rathke, VO (EU) 2017/625, Art. 5 Rn. 2 - 6). Es sind daher grundsätzlich alle Lebensmittelunternehmen ausnahmslos in bestimmten Abständen auf die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften zu überprüfen (Meisterernst, 2019, S. 116). Die Vorgaben des Art. 9 Abs. 1 KontrollVO werden durch die nationalen Vorschriften der §§ 6ff. AVV Rüb konkretisiert.

Art. 14 KontrollVO bestimmt die ggf. zur Durchführung amtlicher Kontrollen erforderlichen Methoden und Techniken, im Einzelnen

- eine Untersuchung der von den Unternehmern eingeführten Kontrollen und erzielten Ergebnisse;
- die Inspektion
 - der Ausrüstung, Transportmittel, des Betriebsgeländes und andere Orte unter ihrer Verantwortung sowie ihrer Umgebung;
 - der Tiere und Waren;

- der Reinigungs- und Pflegemittel und -verfahren;
- der Rückverfolgbarkeit, Kennzeichnung, Aufmachung, Werbung und des Verpackungsmaterials;
- Hygienekontrollen auf dem Betriebsgelände;
- die Bewertung von Verfahren im Rahmen guter Hersteller- und Hygienepraxis, guter landwirtschaftlicher Praxis und nach den Grundsätzen der HACCP;
- die Prüfung von Dokumenten, Aufzeichnungen zur Rückverfolgbarkeit und anderen Aufzeichnungen die wichtig sind, um die Einhaltung der Vorschriften nach Art. 1 Abs. 2 KontrollVO zu bewerten;
- Gespräche mit den Unternehmern und ihrem Personal;
- die Überprüfung von Messungen und Testergebnissen;
- Probennahme, Analyse, Diagnose und Tests;
- Audits der Unternehmer;
- alle anderen Tätigkeiten, die zur Feststellung von Verstößen erforderlich sind.

Weiter bestimmt Art. 109 Abs. 1 KontrollVO, dass die amtlichen Kontrollen von den zuständigen Behörden entsprechend eines mehrjährigen nationalen Kontrollplans (MNKP) durchgeführt werden. Der MNKP muss nach Art. 110 Abs. 2 KontrollVO u.a. Informationen über den Aufbau und die Organisation der amtlichen Kontrollsysteme der Mitgliedsstaaten, strategische Ziele und eine Risikokategorisierung enthalten.

2.1.3 Verordnung (EG) Nr. 852/2004 (HygieneVO)

Ergänzt werden die unionsrechtlichen Vorschriften durch die Verordnung (EG) Nr. 852/2004 (HygieneVO). Zweck der Verordnung ist die Gewährleistung eines hinreichenden hygienischen Schutzniveaus auf allen „Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen von Lebensmitteln“ (Art. 3 HygieneVO). Hierfür sind insbesondere zwei Faktoren zu berücksichtigen (Frede, 2010, S. 131): Zum einen die Erfüllung allgemeiner und ggf. spezifischer Hygienevorschriften (sogenannte „Basis-Hygiene“) nach Art. 4 HygieneVO und zum anderen die Einrichtung, Durchführung und Aufrechterhaltung von Verfahren nach HACCP-Konzepten (Art. 5 HygieneVO).

Zur Basis-Hygiene in Betrieben, die nicht in der Primärproduktion tätig sind, gehört die Einhaltung der Anforderungen des Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anhang II HygieneVO, mithin u.a. die Anforderung an

- Betriebsstätten,
- Räume, in denen Lebensmittel zubereitet, behandelt oder verarbeitet werden,
- Ausrüstungen,

- Verpackung und Transport von Lebensmitteln sowie ihre Entsorgung,
- den Umgang mit Lebensmitteln und
- die Personalhygiene und Schulung des Personals.

Zur Konkretisierung der recht allgemeinen Anforderungen des Art. 5 HygieneVO wurden sowohl seitens der Europäischen Kommission (Leitfaden 2016/C 278/01) nach Art. 9 HygieneVO als auch – auf nationaler Ebene nach Art. 8 HygieneVO – durch die Fachkreise der jeweiligen Lebensmittelbranchen standardisierte Leitlinien für eine gute Hygienepraxis erarbeitet. So existieren u.a. Leitlinien für den Einzel-, Getränke-, Frucht-, Fischhandel, die Gastronomie, das Bäckerei- und Konditorenhandwerk und in Fleischereien (Lebensmittelverband Deutschland, Stand: März 2021, Übersicht nationale Leitlinien für eine gute Hygienepraxis).

2.1.4 Sonstige wesentliche Verordnungen

Weitere Verordnungen, die für die amtliche Lebensmittelüberwachung wesentlich sind, sind etwa die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 (TierischeLMHygieneVO) mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs, Lebensmittel-Informationsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 1169/2011), die Verordnung über Lebensmittelzusatzstoffe (Verordnung (EG) Nr. 1333/2008) und die Health-Claims-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1924/2006).

2.2 Nationales Recht

Die europäischen Vorschriften erfordern ein angepasstes nationales Recht (Frede, 2010, S. 117). Im Rahmen der amtlichen Lebensüberwachung sind wesentliche Vorschriften auf nationaler Ebene das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch sowie die Allgemeine Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung.

2.2.1 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB)

Auf nationaler Ebene ist die grundlegende Vorschrift das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB). Regelungen zur Lebensmittelüberwachung finden sich in den §§ 38 – 49a LFGB (siebter Abschnitt). §§ 38 Abs. 1, 39 Abs. 1 LFGB bestimmt, dass die Überwachung lebensmittelrechtlicher Vorschriften, u.a. der europäischen Rechtsverordnungen (BasisVO und KontrollVO) sowie des LFGB und seiner Ausführungsverordnungen, den zuständigen Behörden der Länder obliegt. Da das Unionsrecht Anwendungsvorrang vor den nationalen Regelungen des LFGB hat, wurde der umfangreiche Maßnahmenkatalog des § 39 Abs. 2 S. 2 Ziff. 1 – 9 LFGB a.F. (in der vor dem 10. August 2021 geltenden Fassung) gekürzt und verweist bzgl. der von den Behörden zu treffenden Maßnahmen i.d.R. auf Art. 137, 138 KontrollVO. Verblieben ist die Anordnung einer Prüfungs- und Anzeigepflicht sowie das vorläufige Verkehrsverbot bei Probennahme oder Prüfungsanordnung nach § 39 Abs. 2 Ziff. 1, 2

LFGB.² Die Befugnisse zur Information der Öffentlichkeit enthält § 40 LFGB. Ergänzend zu den unionsrechtlichen Vorschriften der Art. 10, 14 KontrollVO legt § 42 Abs. 2 LFGB die Befugnisse der zuständigen Überwachungsbehörden fest.

Die Befugnisse umfassen

- Betretensrechte (Nr. 1 und 2), mithin den Zutritt zu Grundstücken, Betriebsräumen und Transportmitteln sowie der zugehörigen Geschäftsräume während der üblichen Betriebs- oder Geschäftszeiten (ggf. bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch außerhalb der Geschäftszeiten);
- Einsichts- und Besichtigungsrechte (Nr. 3) aller Geschäftsunterlagen und Mittel, Einrichtungen und Geräte zur Beförderung von Erzeugnissen oder lebenden Tieren;
- Dokumentationsrechte (Nr. 4), insbesondere das Fotografieren und Filmen von Grundstücken, Betriebsräumen oder Transportmitteln (Streinz/Meisterernst, Holle, LFGB, § 42 Rn. 38);
- Auskunftsrechte (Nr. 5) bzgl. der zu Überwachungszwecken erforderlichen Auskünfte;
- Probenahmeregte (Nr. 6) nach § 43 LFGB.³

§ 43 LFGB regelt – ergänzend zu den Art. 34ff. KontrollVO – die Probennahme. Der am 10. August 2021 in Kraft getretene § 43a LFGB setzt die Vorgaben des Art. 36 KontrollVO auf nationaler Ebene um und ermöglicht den Behörden, Erzeugnisse, ohne ihre Identität offenzulegen, online zu bestellen und als Probe zu verwenden. Ergänzend zu Art. 19 BasisVO und in Ausfüllung des Art. 5 Abs. 1 lit. g werden Lebensmittelunternehmern in § 44 Abs. 1 – 4 LFGB Duldungs-, Mitwirkungs- und Übermittlungspflichten auferlegt.

2.2.2 Allgemeine Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung (AVV RÜb)

Für die Praxis besonders wichtig sind Verwaltungsvorschriften wie die Allgemeine Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung (AVV RÜb) (Meisterernst, 2019, S. 13). Sie stellen, aufgrund mangelnder Außenwirkung, keine Rechtsnormen dar (BVerfG v. 2. März 1999, 2 BvF 1-94) und binden lediglich die Landesverwaltungen (Maunz/Düring, Kirchhof, GG, Art. 84 Rn. 193). Allgemeine Verwaltungsvorschriften können nach Art. 84 Abs. 2, 86 S. 1 GG durch die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Laut ihres Zwecks nach § 1 AVV RÜb soll sie zu einer „einheitlichen Durchführung der Überwachung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts, des Tabakrechts und des Gentechnikrechts beitragen“ und dient der „Durchführung der Verordnung (EU) 2017/625 [KontrollVO]“. Die AVV RÜb konkretisiert daher die Vorgaben der KontrollVO auf nationaler Ebene (Frede, 2010, S. 118) und legt

² Begrifflichkeiten nach Streinz/Meisterernst, Holle, LFGB, § 39 Rn. 68 – 80.

³ Begrifflichkeiten nach Streinz/Meisterernst, Holle, LFGB, § 42 Rn. 19 – 47.

allgemeine Vorschriften für amtliche Lebensmittelüberwachung fest (BR-Drucks. 416/20, S. 108). Sie enthält u.a. Regelungen zur Ermittlung der Häufigkeit amtlicher Kontrollen (§§ 6 – 9 AVV RÜb), zur Durchführung amtlicher Kontrollen (§ 10 AVV RÜb) insbesondere das Vier-Augen-Prinzip (vgl. zum Begriff: BR-Drucks. 752/07) in § 10 Abs. 2 Nr. 1 AVV RÜb sowie zum Einsatz interdisziplinärer Kontrollteams gem. § 10 Abs. 2 Nr. 2 AVV RÜb, zur risikobasierten Probennahme (§§ 11 – 13 AVV RÜb) sowie zum MNKP und bundesweitem Überwachungsplan (§§ 14, 15 AVV RÜb).

2.2.3 Sonstige wesentliche Regelungen

Sonstige Regelungen ergeben sich aus dem MNKP, der gem. Art. 109 Abs. 1 KontrollVO die Grundlage für die amtlichen Kontrollen darstellt. Der MNKP enthält nach Art. 110 Abs. 2 KontrollVO insbesondere strategische Ziele (lit. a), die Risikokategorisierung (lit. b) sowie die allgemeine Organisation und Durchführung amtlicher Kontrollen (lit. c) in den Mitgliedsstaaten. Zusätzlich besteht auf Bundesebene ein jährlicher Bundesweiter Überwachungsplan (§ 15 AVV RÜb). Die Länder erstellen ihrerseits Kontrollpläne, sog. Integrierte mehrjährige Einzel-Kontrollpläne (in der Freien und Hansestadt Hamburg: MANCP-HH), die wiederum Teil des MNKP sind.

Zudem erlässt auch die Arbeitsgruppe „Qualitätsmanagementsysteme im gesundheitlichen Verbraucherschutz“ der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV-Arbeitsgruppe QM), die ihrerseits ein Untergremium der Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) ist, länderübergreifende Verfahrensanweisungen zu amtlichen Kontrollen (VA Amtliche Kontrolle, s. Anhang 1). Die Verfahrensanweisungen enthalten nach ihrer Ziff. 1 Kriterien für die Planung, Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Kontrollen und sollen eine einheitliche, jederzeit nachvollziehbare Vorgehensweise in den Bundesländern gewährleisten.

3. Institutionelle Organisation der amtlichen Lebensmittelüberwachung

3.1 Lebensmittelüberwachung in der Europäischen Union

Aufgaben der Lebensmittelüberwachung werden auf europäischer Ebene durch die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ständigen Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit und die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) wahrgenommen.

Die Europäische Kommission stellt die Spitze der europäischen Verwaltung dar und ist das wichtigste Exekutivorgan der Europäischen Union (Meisterernst, 2019, S. 95). Aufgaben der Lebensmittelüberwachung werden innerhalb der Europäischen Kommission insbesondere durch die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit wahrgenommen. Der Europäischen Kommission kommt ein Initiativrecht für die Unionsgesetzgebung zu, dass – aufgrund seiner Bedeutung nach Art. 6 Abs. 1 BasisVO, nachdem sich das „Lebensmittelrecht auf Risikoanalysen [stützt]“ – insbesondere im Bereich des Risikomanagements zum Tragen kommt. Neben Gesetzesinitiativen kommen ihr zudem weitreichende Befugnisse, von der Erstellung eines allgemeinen Plans für das Krisenmanagement (Art. 55 Abs. 1

BasisVO) bis zum Verbot des Inverkehrbringens von Lebensmitteln in Notfällen (Art. 53 Abs. 2 BasisVO), zu. Darüber hinaus nimmt die Europäische Kommission eine wichtige Rolle im Rahmen von Zulassungsverfahren auf europäischer Ebene wahr (vgl. nur Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1331/2008), ist zuständig für die Auditierung der Mitgliedstaaten und von Drittstaaten (Art. 45 KontrollVO) und schlägt politische Maßnahmen sowie Aktionsprogramme vor.

Die Europäische Kommission wird nach Art. 58 Abs. 1 S. 1 BasisVO vom Ständigem Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebens- und Futtermittel unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedsstaaten zusammensetzt (Art. 58 Abs. 1 S. 2 BasisVO i.V.m. Art. 3 Abs. 2 KomitologieVO). Der Ständige Ausschuss wirkt u.a. – beratend oder prüfend – beim Erlass von Rechtsakten, erörtert aber auch generell Maßnahmen der Europäischen Kommission (Meisterernst, 2019, S. 100).

Eine weitere wesentliche Institution der Lebensmittelüberwachung der Europäischen Union stellt die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) dar. Die EFSA ist eine von den europäischen Legislativ- und Exekutivorganen und EU-Mitgliedsstaaten unabhängige Agentur, dessen vorrangige Aufgabe nach Art. 22 Abs. 2 BasisVO die wissenschaftliche Beratung und Unterstützung der Rechtssetzung in allen Bereichen ist, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit auswirken. Hierzu erarbeitet sie in ihrer Funktion als „Risikobewerter“, wie sich aus Art. 29f. BasisVO ergibt, primär wissenschaftliche Gutachten und Empfehlungen zur Lebensmittelsicherheit entlang der Lebensmittelkette. Weitere Aufgaben sind nach Art. 33 BasisVO u.a. die Datenerhebung und -auswertung in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen der EU-Mitgliedsstaaten (in Deutschland dem Bundesinstitut für Risikobewertung) und nach Art. 40 BasisVO die Öffentlichkeitskommunikation.

Darüber hinaus wurde mit Art. 50 Abs. 1 BasisVO ein Europäisches Schnellwarnsystem für die Meldung von Lebens- oder Futtermitteln ausgehenden Risiken errichtet, an dem die EU-Mitgliedsstaaten, die Europäische Kommission sowie die EFSA beteiligt sind. Die EU-Mitgliedstaaten sind verpflichtet eine Kontaktstelle für das Schnellwarnsystem zu benennen, in Deutschland ist dies das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit.

3.2 Nationale Lebensmittelüberwachung

Die amtliche Lebensmittelüberwachung auf nationaler Ebene ist geprägt durch das föderale System der Bundesrepublik Deutschland. Der Bund hat nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG für den Bereich des Lebensmittel- und Futtermittelrechts die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz. Diese Kompetenz ist umfassend, beinhaltet insbesondere auch den gesamten Bereich der Lebensmittelsicherheit (Seiler in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 74 Rn. 76). Die Länder haben nur dann die Gesetzgebungskompetenz, soweit der Bund nicht seinerseits von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG). Der Bund hat jedoch seine Kompetenz mit dem Erlass des LFGB sowie den unter dem LFGB erlassenen Verordnungen umfassend wahrgenommen, sodass den Ländern nach Art. 83 GG vor allem der Vollzug sowie die Organisation der Lebensmittelüberwachung obliegt.

3.2.1 Lebensmittelüberwachung auf Bundesebene

Auf Bundesebene nimmt das zuständige Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) nur in einem sehr begrenzten Umfang exekutive Aufgaben wahr. Vorrangig ist das BMEL für die politische und administrative Steuerung der Verwaltung sowie die Koordination der Bundesgesetzgebung zuständig. Zudem wirkt das Bundesministerium, als Teil des europäischen Rates, an der europäischen Gesetzgebung mit. (Meisterernst, 2019, S. 104)

Neben dem BMEL sind das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) sowie das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) bedeutsam (Müller/Wallau/Grube, 2014, S. 36).

Das BVL ist eine selbstständige Bundesbehörde, die im Bereich der Lebensmittelüberwachung insbesondere Aufgaben des Risikomanagements übernimmt (BMEL, 2021, S. 10). Das umfasst u.a. Maßnahmen der Vorsorge und des Schutzes der Lebensmittelsicherheit und des Verbraucherschutzes (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 BVLG) und die Mitwirkung an der Vorbereitung und Begleitung der Überwachungsprogramme und -pläne der Länder (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 BVLG). Darüber hinaus koordiniert das BVL nach § 3 BVLG i.V.m. § 10 Abs. 3 AVV RÜb die Kontrollpläne der Länder in einem mehrjährigen nationalen Kontrollplan.

Demgegenüber nimmt das BfR vorrangig Risikobewertungen im Hinblick auf die Sicherheit von Lebens- und Futtermitteln vor (BMEL, 2021, S. 10, 16). Hierzu erstellt es nach Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 BfRG wissenschaftliche Gutachten und Stellungnahmen. Das BMEL, das BVL, das BfR sowie Vertreter der Länder wirken gemeinsam im Rahmen eines Monitorings über die Belastung ausgewählter Erzeugnisse mit (§§ 51, 52 LFGB i.V.m. § 2 Abs. 2 AVV Monitoring).

3.2.2 Lebensmittelüberwachung auf Landesebene in Hamburg

Die Überwachung lebensmittelrechtlicher Vorschriften, insbesondere des LFGB und seiner Ausführungsverordnungen, obliegt grundsätzlich den Ländern (vgl. § 38 Abs. 1, LFGB). § 39 Abs. 1 LFGB ermächtigt die zuständigen Behörden der Länder zu allen zur Überwachung erforderlichen Maßnahmen. Die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) verfügt im Bereich der Lebens- und Futtermittelsicherheit, wie sich allgemein aus § 4 VerwBehG ergibt, über einen zweistufigen Behördenaufbau, bestehend aus der zuständigen Fachbehörde für Justiz und Verbraucherschutz (BJV) und den Bezirksämtern.

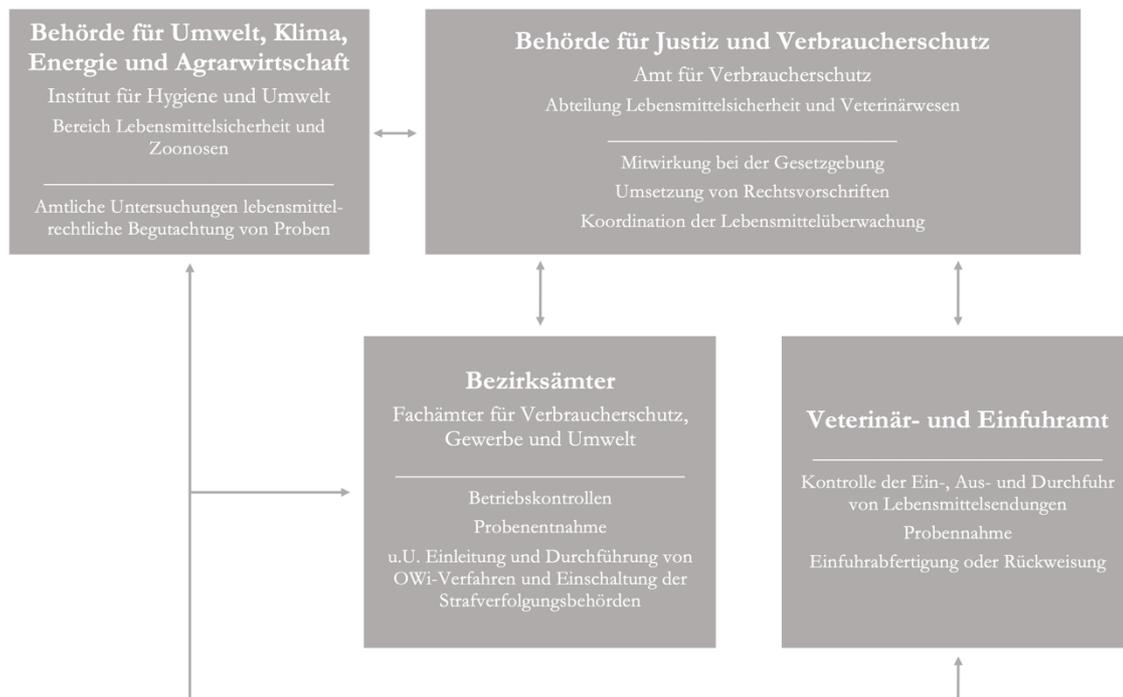


Abbildung 2: Struktur und Aufgaben der amtlichen Lebensmittelüberwachung in Hamburg modifiziert nach: Amtliche Lebensmittelüberwachung in Hamburg – Struktur und Aufgaben, Institut für Hygiene und Umwelt, abrufbar unter www.hamburg.de/hu/organe-lebensmittelueberwachung-hamburg, zuletzt abgerufen am 22. August 2021 (11:34 Uhr).

Die BJV, genauer: die Abteilung für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen des Amtes für Verbraucherschutz, übt im Bereich der Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit die Fachaufsicht über die ihr unterstellten Überwachungsbehörden und -einrichtungen der Bezirksämter aus und koordiniert die Aufgaben der Lebensmittelüberwachung. Zudem sorgt die BJV durch entsprechende Weisungen für die Einhaltung und Umsetzung lebensmittelrechtlicher Vorschriften. Der Abteilung für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen direkt angeschlossen ist das Veterinär- und Einfuhramt, das überwiegend Vollzugstätigkeiten im Rahmen der Ein- und Ausfuhr sowie Durchfuhr von Lebens- und Futtermitteln durchführt. Flankierend werden in dem der Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft unterstellten Institut für Hygiene und Umwelt, Bereich Lebensmittelsicherheit und Zoonosen amtliche Untersuchungen und lebensmittelrechtliche Begutachtungen von Proben durchgeführt. (Institut für Hygiene und Umwelt, 2020)

Als nachgeordnete Verwaltungsbehörden fungieren die sieben Bezirksämter der FHH, nach § 1 Abs. 1, 3 BezVG namentlich die Bezirksämter Hamburg-Mitte, Altona, Eimsbüttel, Hamburg-Nord, Wandsbek, Bergedorf und Harburg. Die lokalen Fachämter für Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt der Bezirke planen und organisieren die Lebensmittelüberwachung, führen Betriebskontrollen sowie Probenahmen durch und vollziehen rechtliche Vorgaben bis hin zur Einleitung und Durchführung von

Ordnungswidrigkeitsverfahren und der Einschaltung von Strafverfolgungsbehörden (Institut für Hygiene und Umwelt, 2020). Die Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Fachämter, insbesondere die Durchführung von Betriebskontrollen (§§ 39 Abs. 1, 42 LFGB) sowie Probenahmen (§§ 39 Abs. 1, 43 LFGB), ergeben sich aus den §§ 39ff. LFGB.

Die Struktur der amtliche Lebensmittelüberwachung in der FHH ist dichotom: Neben der Kontrolle von Lebensmitteln, die in der FHH hergestellt, verarbeitet, abgepackt, gehandelt oder angeboten werden, ist das Veterinär- und Einfuhramt (sowie ggf. auch der Zoll als Bundesbehörde) für solche Lebensmittel zuständig, die über Hamburg nach Deutschland oder andere EU-Staaten importiert werden sollen. Unterstützend wirken bei Verdacht gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften der Fachdienst für Umweltdelikte der Wasserschutzpolizei sowie die Staatsanwaltschaft mit.

3.2.3 Sonstige Institutionen der amtlichen Lebensmittelüberwachung

Eine weitere, für die amtliche Lebensmittelüberwachung relevante Institution, ist die Verbraucherschutzministerkonferenz, die seit dem Jahr 2006 eine ständige Einrichtung mit eigener Geschäftsordnung ist (Meisterernst, 2010, S. 110). Innerhalb der VSMK besteht die Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV), deren Arbeitsgruppen u.a. länderübergreifende Verfahrensanweisungen für die amtlichen Kontrollen (VA Amtliche Kontrolle, Anhang 1) erlassen.

Wichtig ist auf nationaler Ebene auch die deutsche Lebensmittelbuchkommission (LMBK), die als unabhängiges Gremium in sieben produktbezogenen Fachausschüssen (u.a. Fleisch- und Fleischerzeugnisse, Fische und Fischerzeugnisse oder Obst/Gemüse/Pilze) Leitsätze entwickelt. Die LMBK nimmt zwar keine originären Aufgaben der Lebensmittelüberwachung wahr, nimmt jedoch eine wichtige Rolle bei der Beurteilung der Verkehrsfähigkeit von Lebensmitteln und ihrer Bewerbung ein. (Meisterernst, 2019, S. 110).

4. Durchführung der amtlichen Lebensmittelüberwachung

Die Überwachung von Lebensmittelbetrieben umfasst die Durchsetzung und Überprüfung des gesamten Lebensmittelrechts (Meisterernst, 2019, S. 116). Die amtliche Kontrolle ist dabei das wesentliche Instrument zur Überprüfung lebensmittelrechtlicher Vorgaben (Weck, 2010, S. 128).

4.1 Überwachung von Betrieben durch amtliche Kontrollen

Die amtliche Kontrolle von Betrieben, in europarechtlichen Vorschriften (vgl. Art. 14. lit. b KontrollVO) auch „Inspektion“ genannt, erfolgt hinsichtlich ihrer Häufigkeit (dazu Ziff. 4.1.1) und ihres Ablaufs (dazu Ziff. 4.1.2) einem regelrecht standardisierten Verfahren. Während sich die Häufigkeit amtlicher Kontrollen zumindest mittelbar aus der AVV RÜb und ihren Anlagen ergibt, ist das Verfahren amtlicher Kontrollen in einer Vielzahl von Vorschriften, Verfahrensanweisungen und sonstigen Regelungen geregelt.

4.1.1 Häufigkeit amtlicher Kontrollen

Nach Art. 9 Abs. 1 KontrollVO sind amtliche Kontrollen „regelmäßig risikobasiert und mit angemessener Häufigkeit“ vorzunehmen. Die Vorgaben des Art. 9 Abs. 1 KontrollVO werden durch § 6 Abs. 1 AVV RÜb, der seinerseits auf die §§ 7, 8, 9 AVV RÜb verweist, weiter konkretisiert.

Nach § 7 Abs. 1 AVV RÜb werden Lebensmittelunternehmen in Risikokategorien eingestuft, aufgrund derer die Risikoklasse und die Regelkontrollfrequenz der Betriebe ermittelt wird (Meisterernst, 2019, S. 116). Die Regelkontrollfrequenz kann dabei nach § 7 Abs. 4 von mindestens wöchentlich bis mindestens dreijährlich reichen. Die Einstufung in eine Risikokategorie ist abhängig von der Betriebsart und erfolgt gem. § 7 Abs. 2 AVV RÜb nach dem vom BVL veröffentlichten Betriebsartenkatalog. So unterfällt etwa eine Speisegaststätte der Risikokategorie 5 und eine Bäckerei der Kategorie 3 (BVL, 2021, Katalog Nr. 008: Betriebsarten). Jeder Risikokategorie ist ein bestimmter Punktwert zugeordnet, durch den

Risiko- klasse	Gesamt- punktzahl	Risikokategorie des Betriebes						Kontrollfrequenz
		1	2	3	4	5	6	
1	200-181	200-						mindestens wöchent- lich
2	180-161		180-					monatlich
3	160-141			160-				¼-jährlich
4	140-121				140-			½-jährlich
5	120-101					120-		¾-jährlich
6	100-81	100					100-	jährlich
7	80-61		80					1,5- jährlich
8	60-41			60				zweijährlich
9	40-0				40	20	0	dreijährlich

Abbildung 3: Erreichbarkeit der Risikoklassen für die Betriebs-Risikokategorien
Anlage 1 Ziff. 5.3.5 AVV RÜb („Ermittlung der Kontrollfrequenz von Regelkontrollen“).

die für das Lebensmittelunternehmen minimale sowie maximale Risikoklasse und Regelkontrollfrequenz festlegt wird. So muss eine Bäckerei, da sie der Risikokategorie 3 unterfällt und dieser ein Punktwert von

60 Punkten zugeordnet ist (Anlage 1 Ziff. 5.1 AVV RÜb), minimal mindestens alle 1 ½ Jahre und maximal mindestens vierteljährlich kontrolliert werden.

In welcher Risikoklasse das Lebensmittelunternehmen innerhalb seiner Risikokategorie eingestuft wird, ergibt sich aus seiner individuellen Beurteilung (§ 7 Abs. 1 AVV RÜb). Neben dem für die Zuordnung der Risikokategorie wesentlichen Beurteilungsmerkmal der Betriebsart existieren noch drei weitere Hauptbeurteilungsmerkmale, die sich ihrerseits in weitere Beurteilungsmerkmale unterteilen. Die Hauptmerkmale sind nach Anlage 1 Ziff. 2 AVV RÜb das Verhalten des Unternehmers, die Verlässlichkeit der Eigenkontrollen sowie das Hygienemanagement. Jedem Hauptmerkmal ist dabei ein maximaler Punktwert zugeordnet, der entsprechend abgestuft – je nach Erreichen der Beurteilungsstufe der untergeordneten Beurteilungsmerkmale – bewertet wird.

Zur Errechnung der Gesamtpunktzahl werden die für die Beurteilungsmerkmale vergebenen Punkte addiert (Anlage 1 Ziff. 5.3.4 AVV RÜb). Die Gesamtpunktzahl liegt zwischen 0 und 200 Punkten und ist einer Risikoklasse zugeordnet, nach der sich die Regelkontrollfrequenz richtet.

Zusätzlich zu den Regelkontrollen können gem. § 7 Abs. 5 AVV RÜb bei Bedarf anlassbezogene Kontrollen durchgeführt werden. Die Risikobeurteilung ist i.d.R. jährlich zu aktualisieren (§ 7 Abs. 7 AVV RÜb).

4.1.2 Verfahren amtlicher Kontrollen

Das Verfahren amtlicher Kontrollen lässt sich grundsätzlich in drei Handlungsschritte unterteilen: Die Planung und Vorbereitung der Kontrolle, ihre tatsächliche Durchführung und die Nachbereitung, Bewertung und Dokumentation (Frede, 2010, S. 128; VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4).

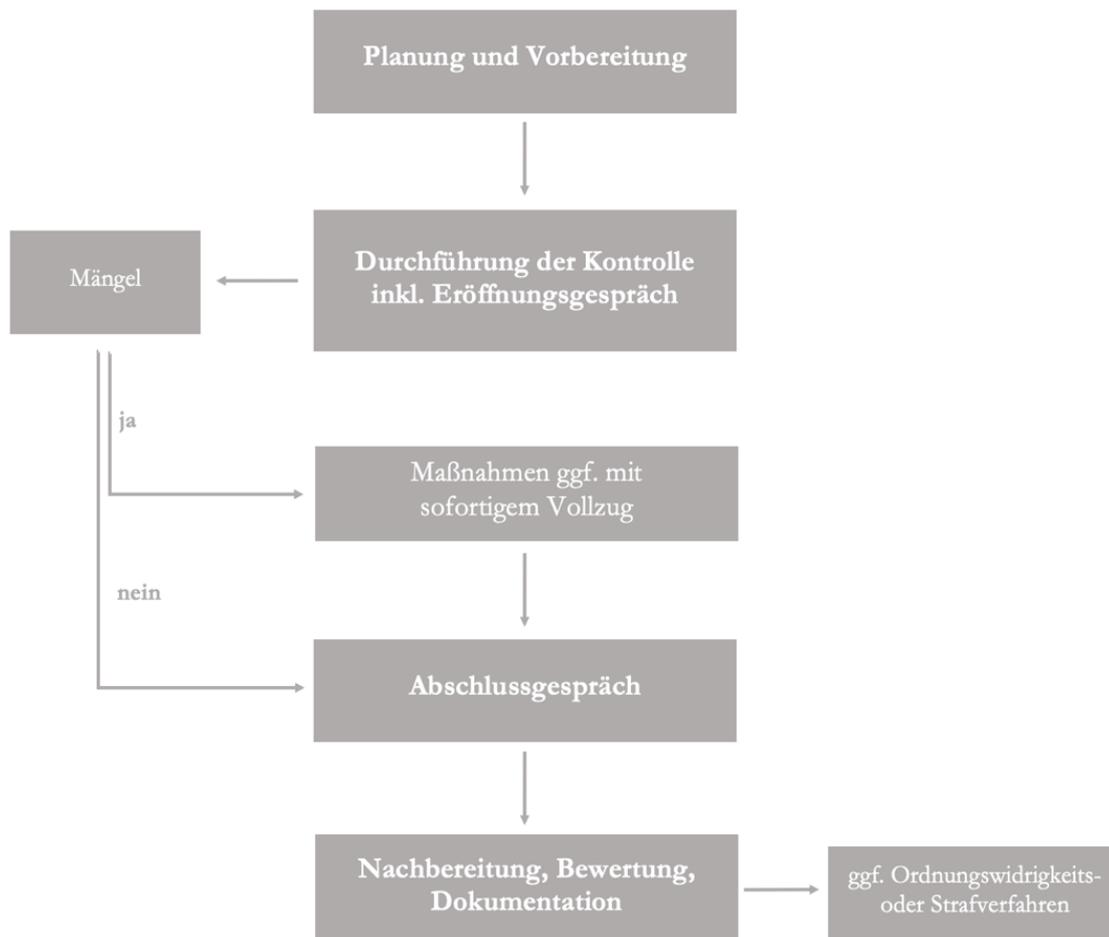


Abbildung 4: Ablauf amtlicher Lebensmittelkontrollen
modifiziert nach: Ablaufdiagramm, Länderübergreifende Verfahrensanweisungen „Amtliche Kontrolle“, Dokument 08-VA-AGQM-01, Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 8. März 2017), LAV-Arbeitsgruppe-QM.

4.1.2.1 Planung und Vorbereitung amtlicher Kontrollen

Zur Planung und Vorbereitung gehört es, den Zeitrahmen für die Kontrolle unter Berücksichtigung der risikobasierten Regelkontrollfrequenz (Ziff. 4.1.1) und der Betriebs- und Geschäftszeiten (vgl. § 42 Abs. 2 Nr. 1 LFGB, § 10 Abs. 3 AVV RÜb) festzulegen (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.1). Die Kontrolle sollte zu einem Zeitpunkt stattfinden, zu dem sich das Kontrollpersonal einen umfassenden Überblick über die Tätigkeiten und Betriebsabläufe verschaffen kann (Stein/Kraus, Stand: April 2021, IV Rn. 110).

Je nach Betriebsart und je nachdem, ob es sich um eine Routinekontrolle oder eine anlassbezogene Kontrolle handelt, ist ggf. über die Beteiligung einer zusätzlichen Kontrollpersonen und über die Beteiligung weiterer Sachverständiger zu entscheiden (§ 10 Abs. 2 Nr. 1, 2 AVV RÜb). Der Einsatz weiteren wissenschaftlich ausgebildeten Personals (z.B. Lebensmittelchemiker, Tierärzte) kommt insbesondere bei der Kontrolle von Hersteller- oder Importbetrieben oder besonderen Betrieben, wie etwa Kosmetikherstellern, in Betracht (Frede, 2010, S. 129).

Zur inhaltlichen Vorbereitung gehören u.a. Betriebsdateien mit Betriebsdaten, Besonderheiten des Betriebes (z.B. die räumliche Anordnung, Waren- und Produktangebot), Informationen zu den verantwortlichen Personen (Betriebsinhaber, Geschäftsführer, Mitarbeiter/Leiter des Qualitätsmanagements), Kontrollhistorie des Betriebes insbesondere bereits vorliegende Beobachtungs-, Überwachungs- und Überprüfungsergebnisse, Verifizierungen, etwaige behördliche Maßnahmen und Hinweise auf Beanstandungen. (Frede, 2010, S. 128; Stein/Kraus, Stand: April 2021, IV Rn. 110; VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.2; MANCP-HH, 2017, S. 10)

Darüber hinaus ist im Rahmen der Vorbereitung auch die Bereitstellung der ggf. erforderlichen Ausrüstung des Kontrollpersonals zu berücksichtigen. Die Ausrüstung umfasst Schreibmaterial, ausreichend Schutzkleidung, Material zu Entnahme von Proben, technische Ausstattung wie ein geeichtes Thermometer, ggf. Fotokamera, Kühltasche, Mobiltelefon oder Laptop (Frede, 2010, S. 129; Stein/Kraus, Stand: April 2021, IV Rn. 110; VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.2).

4.1.2.2 Durchführung amtlicher Kontrollen

Bereits vor dem Betreten der Betriebsräume findet i.d.R. eine Besichtigung des Umfelds statt. Hierbei können sich erste, für die eigentliche amtliche Kontrolle relevante, Faktoren zeigen. Betriebsstätten müssen nach Art. 4 Abs. 2 HygieneVO i.V.m. Anhang II Kap. 2 Ziff. 1, 2 lit. a, b HygieneVO sauber, stets instandgehalten und so „angelegt, konzipiert, gebaut, gelegen und bemessen“ sein, dass eine angemessene Instandhaltung und Reinigung möglich ist und die Ansammlung von Schmutz vermieden wird. Das umfasst z.B. auch die Behebung von Gebäudeschäden, die Instandsetzung defekter Be- und Entlüftungseinrichtungen sowie Schutzvorrichtungen wie Fliegengitter (Zipfel/Rathke, Meisterernst/Sosnitza, Nr. 170 Rn. 34). Es können sich auch Hinweise auf eine fehlende Schädlingskontrolle, etwa durch aufgestellte Köderfallen oder ein unordentliches Umfeld, ergeben (Frede, 2010, S. 129). Zudem kann bereits Werbung ersichtlich sein, die gem. Art. 14 lit. b, iv KontrollVO mitzubeurteilen ist und gegen die Health-Claims-Verordnung oder das allgemeine Irreführungsverbot verstoßen.

In einem Eröffnungsgespräch wird dem zuständigen Ansprechpartner im Betrieb der Zweck, der voraussichtliche Umfang und der zeitliche Ablauf der Kontrolle dargelegt. Auf Verlangen ist ein Dienstausweis vorzulegen. (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.3.1)

Darauf folgt grundsätzlich die Begehung von Grundstücken, Betriebsräumen und Transportmitteln (vgl. § 42 Abs. 2 LFGB), die i.d.R. dem Warenfluss vom Eingang der Rohstoffe bis zur Lagerung der

Endprodukte folgt (Frede, 2010, S. 129). Im Rahmen der Begehung ist die Überprüfung hygienischer Anforderungen, insbesondere nach der HygieneVO (für Lebensmittel tierischen Ursprungs nach der TierischeLMHygieneVO), von besonderer Bedeutung.

Im Rahmen der Kontrolle der Basis-Hygiene prüft das Kontrollpersonal u.a. ob in der Betriebsstätte genügend Sanitärinstallationen wie Toiletten oder Handwaschbecken an geeigneten Standorten vorhanden sind und eine ausreichende Be- und Entlüftung und Beleuchtung sichergestellt ist (Anhang II, Kap. I KontrollVO). Das umfasst z.B. auch, ob genügend Flüssigseife sowie Handtücher vorhanden sind (Zipfel/Rathke, Meisterernst/Sosnitza, Nr. 170 Rn. 41). Auch Bodenbeläge und Wandflächen müssen in einwandfreiem Zustand, wasserundurchlässig und, ebenso wie Decken, Fenster und Türen, leicht zu reinigen und ggf. zu desinfizieren sein (Anhang II, Kap. II KontrollVO). Ein einwandfreier Zustand liegt nicht vor, wenn der Bodenbelag Schäden aufweist oder die Wandfarbe abblättert (Zipfel/Rathke, Meisterernst/Sosnitza, Nr. 170 Rn. 57, 61). Gegenstände, Armaturen und Ausrüstungen, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen (Töpfe, Pfannen, Messer, Backöfen, Kühlschränke etc.), müssen gereinigt und instandgehalten sein (Anhang II, Kap. V KontrollVO). Dasselbe gilt nach Kap. IV für Transportbehälter wie Kisten oder Rollcontainer (Zipfel/Rathke, Meisterernst/Sosnitza, Nr. 170 Rn. 71). Zudem werden im Rahmen der Kontrolle auch die Behältnisse für Lebensmittelabfälle überprüft, die insbesondere verschließbar und i.d.R. auch in einem separaten Raum sein müssen (Zipfel/Rathke, Meisterernst/Sosnitza, Nr. 170 Rn. 71). Es müssen geeignete Verfahren zur Schädlingsbekämpfung vorgesehen sein: So müssen Türen und Fenster richtig verschlossen werden können und im Falle eines Schädlingsbefalls entsprechende Maßnahmen (z.B. das Aufstellen von Köderfallen) ergriffen werden (Zipfel/Rathke, Meisterernst/Sosnitza, Nr. 170 Rn. 71). Das Kontrollpersonal überprüft auch die Temperaturen von Kühl- und Gefriereinrichtungen (Stein/Kraus, Stand: April 2021, IV Rn. 112), die sich grundsätzlich nach der DIN 10508:2002-10 („Temperaturen für Lebensmittel“) richten. Darüber hinaus erfolgt eine Kontrolle der Personalhygiene, respektive der individuellen Sauberkeit der Mitarbeiter, ihrer Arbeitskleidung und etwaiger Erkrankungen, die durch Lebensmittel übertragen werden können. Das Kontrollpersonal kontrolliert zugleich sämtliche Waren, inklusive ihrer Zwischenerzeugnisse, Ausgangsstoffe, Zutaten, Verarbeitungshilfsstoffe und andere Produkte auf die Einhaltung hygienischer Anforderungen (MANCP-HH, 2017, S. 10). Ferner erfolgt auch eine Überprüfung der konkreten Abläufe und Tätigkeiten in dem jeweiligen Betrieb (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.3.2).

Neben der Basis-Hygiene erfolgt auch eine Überprüfung der Eigenkontrollsysteme, insbesondere des HACCP-Konzepts des Betriebsinhabers (MANCP-HH, 2017, S. 10) ggf. nach § 10 Abs. 5 AVV RÜb unter Zuhilfenahme der standardisierten Leitfäden der entsprechenden Branche des Betriebs.

Die amtliche Kontrolle erfolgt nicht nur hinsichtlich der Anforderungen der HygieneVO, sondern nach § 39 Abs. 1 LFGB auch hinsichtlich aller weiteren lebensmittelrechtlichen Aspekte wie z.B. die

- Identität, Eignung und Zulässigkeit von Rohstoffen,

- Kennzeichnung von Zusatzstoffen, allergenen Zutaten und des Mindesthaltbarkeitsdatums i.S.d. Lebensmittel-Informationsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 1169/2011),
- Zulässigkeit von Zusatzstoffen nach Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1333/2008) oder
- Zulässigkeit der Bewerbung von Lebensmitteln durch nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben nach der Health-Claims-Verordnung und der ergänzenden Verordnung (EU) Nr. 432/2012.

Falls erforderlich, kann auch eine Probennahme gegen Aushändigung eines Probennahmeprotokolls nach §§ 42 Abs. 2 S. 1 Nr. 6, 43 LFGB erfolgen (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.3.2).

Abseits der tatsächlichen Begehung und Probennahme, ist die amtliche Kontrolle vielerorts auch eine reine Dokumentenkontrolle. Soweit erforderlich ist das Kontrollpersonal nach § 42 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 LFGB berechtigt, alle geschäftlichen Schrift- und Datenträger einzusehen und hiervon ggf. auch Fotokopien oder Scans (Streinz/Meisterernst, Holle, LFGB, § 42 Rn. 35) anzufertigen. Für die Kontrolle relevante Dokumente sind insbesondere Rohstoffspezifikationen, Reinigungs- und Desinfektionspläne, Pläne zur Schädlingskontrolle, Unterlagen zum HACCP-Konzept, zu Personalqualifikationen (z.B. Schulungen, Belehrung nach § 43 IfSG) oder zur Rückverfolgbarkeit (Frachtbriefe, Herstellungsbeschreibungen). (Frede, 2010, S. 130; VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.3.2; MANCP-HH, 2017, S. 10)

Im Anschluss an die Kontrolle ist der verantwortlichen Person das Ergebnis im Rahmen eines Abschlussgesprächs mitzuteilen (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.3.3). Während der Kontrolle festgestellte Mängel werden direkt angesprochen (Frede, 2010, S. 133).

Korrespondierend zu den Aufgaben und Befugnissen des Kontrollpersonals der zuständigen Behörde werden dem Betriebsinhaber Duldungs- und Mitwirkungspflichten gem. § 44 Abs. 1 – 3 LFGB auferlegt: Er hat die Maßnahmen nach den §§ 41 – 43 LFGB, u.a. die Begehung, Einsichtnahme in Unterlagen, Besichtigung von Anlagen und die Probennahme, zu dulden. Zudem müssen sie das Kontrollpersonal bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen, insbesondere ihnen die Räume und Geräte bezeichnen, Räume und Behältnisse öffnen, die Entnahme der Proben ermöglichen und ggf. Auskünfte erteilen. Die Mitwirkungs- und Duldungspflichten setzen während der Betriebszeiten stets die Anwesenheit einer Person voraus (Nomos-BR, Boch, § 44 Rn. 1).

4.1.2.3 Nachbereitung, Bewertung und Dokumentation amtlicher Kontrollen

Der eigentlichen Kontrolle folgend sind von der zuständigen Behörde nach Art. 13 Abs. 1 KontrollVO schriftliche Aufzeichnungen (sog. „Kontrollbericht“) über die Kontrolle zu erstellen. Der Kontrollbericht muss u.a. eine Beschreibung des Zwecks der amtlichen Kontrolle, die Kontrollmethoden, die Ergebnisse der Kontrolle und ggf. erforderliche Maßnahmen enthalten. Eine Kopie des Berichts ist dem Betriebsinhaber, zumindest im Falle von Beanstandungen, i.d.R. auszuhändigen. (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.4.1; Frede, 2010, S. 134)

Zudem ist seitens des Kontrollpersonals zu bewerten, ob und welche Maßnahmen einzuleiten sind und ob etwaige festgestellte Fehler und Mängel u.U. einen sofortigen Vollzug nach § 39 Abs. 7 LFGB i.V.m. § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO erfordern (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.4.2). Ergänzend kann, jedenfalls sofern es sich um eine Regelkontrolle handelt, eine Anpassung der Risikobeurteilung und ggf. der Regelkontrollfrequenz notwendig sein (vgl. § 7 Abs. 7 AVV RÜb).

Um Berichtspflichten nachkommen zu können, ist in einer Dokumentation das Ergebnis der amtlichen Kontrolle und die veranlassten Maßnahmen aufzunehmen (VA Amtliche Kontrolle, Ziff. 4.5).

4.1.3 Behördliche Maßnahmen und Sanktionen

Behördliche Maßnahmen könnten entweder aufgrund unionsrechtlicher oder nationaler Vorschriften getroffen werden. Zentrale unionsrechtliche Vorschrift ist Art. 137 KontrollVO, in dessen Abs. 2 entsprechende Maßnahmen, u.a. das Inverkehrbringen und die Ein- und Ausfuhr von Lebensmitteln zu beschränken oder zu untersagen, Rücknahme oder Rückruf von Lebensmitteln oder die Betriebsschließung, – nicht enumerativ – aufgezählt werden. Wichtigste nationale Regelung ist § 39 Abs. 2 LFGB, der in seinen Ziff. 1 – 9 alle erdenklichen Reaktionen abdeckt und in weiten Teilen den Befugnissen des Art. 137 Abs. 2 KontrollVO entspricht. § 39 Abs. 2 LFGB greift jedoch nicht nur bei Vorliegen eines Verstoßes, sondern darüber hinaus auch „zur Feststellung oder zur Ausräumung eines hinreichenden Verdachts [...]oder zur Verhütung künftiger Verstöße“. (Meisterernst, 2019, S. 124)

Die Mitgliedstaaten sind nach Art. 139 Abs. 1 zudem verpflichtet, Sanktionen im Falle von Verstößen festzulegen. Die §§ 58 – 60 LFGB legen hierfür umfangreiche Strafbarkeiten und Bußgelder fest. Daneben finden sich zahlreiche Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbestände in einzelgesetzlichen Vorschriften wie der Lebensmittelrechtlichen Straf- und Bußgeldverordnung. (Meisterernst, 2019, S. 124f.)

4.2 Probennahme und -untersuchung

Die Entnahme und Untersuchung von Proben ist integraler Bestandteil der amtlichen Lebensmittelkontrolle (Frede, 2010, S. 134) und dient der Überprüfung der Beschaffenheit von Rohwaren oder Erzeugnissen und ggf. ihrer zulässigen Kennzeichnung, Aufmachung und Bewerbung (Meisterernst, 2019, S. 128). Über die in den §§ 11 – 13 AVV RÜb vorgesehenen Planproben hinaus, erfolgt die Probennahme im Rahmen amtlicher Kontrollen nach § 43 LFGB durch das Kontrollpersonal. Über die Probennahme ist ein Probenahmeprotokoll auszuhändigen, in dem alle bedeutsamen Informationen für die darauffolgende Untersuchung festzuhalten sind (Frede, 2010, S. 136). Für den Betriebsinhaber ist eine Gegenprobe zurückzulassen, die gem. den Anforderungen des § 43 Abs. 2 LFGB amtlich zu versiegeln ist und nur durch zugelassene Gegenprobensachverständige geöffnet und untersucht werden dürfen (§ 46 Abs. 1 Ziff. 1 lit. b LFGB).

Es folgt eine Begutachtung der entnommenen Probe, die i.d.R. eine analytische Untersuchung auf typische Eigenschaften, Kontaminationen und mikrobielle Belastungen oder Verunreinigungen und eine Prüfung der Kennzeichnung umfasst. Im Anschluss wird durch die hierfür zuständige Einrichtung, in

der FHH das Institut für Hygiene und Umwelt, ein Gutachten erstellt und der zuständigen Überwachungsbehörde übermittelt. Das Ergebnis des Gutachtens stellt wiederum die Grundlage behördlichen Handelns dar. (Meisterernst, 2019, S. 124f.)

5. Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die amtliche Lebensmittelüberwachung

5.1 Überblick über die COVID-19 Pandemie

Ende Dezember 2019 wurden vermehrt Fälle von Lungenentzündungen unbekannter Ursache in der chinesischen Metropole Wuhan bekannt. Da keine Hinweise auf einen bekannten Erreger vorlagen, wurde ein neues Virus isoliert und sequenziert, das Ähnlichkeiten mit SARS-ähnlichen Coronaviren aufwies. Coronaviren können beim Menschen Krankheiten verursachen, die von leichteren Erkältungskrankheiten bis hin zu schwereren Krankheiten wie dem Middle East Respiratory Syndrome (MERS) und Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) reichen. Das später SARS-CoV-2 genannte Virus (umgangssprachlich auch „Coronavirus“ genannt) unterschied sich von den bisher bekannten Coronaviren derart, dass es als neuartiges, für den Menschen pathogenes Coronavirus eingestuft wurde. (DGUV, 2021; WHO, Pandemie der Coronavirus-Krankheit)

Das SARS-CoV-2-Virus hat sich in kurzer Zeit insbesondere durch Infektionen über Tröpfchen und Aerosole von Mensch zu Mensch ausgebreitet. Während das neuartige Coronavirus am 30. Januar 2020 in 18 Ländern nachgewiesen werden konnte, wurden bis zum 11. März 2020 bereits 118.000 Fälle in 114 Ländern bekannt, weshalb die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den Ausbruch zu einer globalen Pandemie erklärte. Die noch andauernde Pandemie verlief in mehreren Phasen (umgangssprachlich auch als „Infektionswellen“ bezeichnet): In der ersten Infektionswelle (Dezember 2019 bis Mai 2021) waren zunächst China, dann Europa, die USA und Südamerika am stärksten betroffen. Nach einer Phase geringerer Infektionstätigkeit stiegen die Fallzahlen und damit auch die Zahl der an COVID-19 Verstorbenen im September 2020 – auch in Deutschland – deutlich an (zweite Infektionswelle). Wenngleich die Fallzahlen im Januar 2021 sanken, erfolgte im Frühjahr 2021 ein erneuter Anstieg (dritte Infektionswelle). Indes begann, nach einer wiederholten Phase niedriger Fallzahlen, im Juli 2021 eine vierte Infektionswelle. (Rabadan, 2020, S. 2; DGUV, 2021)

Um die Übertragung des SARS-CoV-2-Virus einzudämmen, wurden in zahlreichen Ländern Schutzmaßnahmen ergriffen u.a. Kontaktbeschränkungen, Ausgangssperren, Schließungen von Schulen und Kindertagesstätten, des Einzelhandels und der Gastronomie, Reisebeschränkungen und Beherbergungsverbote. Flankierend wurde die Bevölkerung dazu aufgerufen, die Regeln nach der AHA+L+A-Formel (Abstand halten, Hygiene beachten, im Alltag Maske tragen, Lüften und Corona-Warn-App nutzen) zu beachten. (DGUV, 2021)

Die durch eine Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus ausgelöste Erkrankung wird als Coronavirus Disease 2019 („COVID-19“) bezeichnet. Die Krankheitsverläufe einer COVID-19-Erkrankung variieren stark: Es treten symptomlose oder milde Verläufe bis hin zu schweren Lungenentzündungen mit Lungenversagen und Tod auf. Die häufigsten Symptome einer Erkrankung sind (trockener) Husten, Fieber und Schnupfen. Sonstige Leitsymptome sind z.B. die Beeinträchtigungen des Geruchs- und Geschmackssinns und allgemeine Symptome wie Abgeschlagenheit, Müdigkeit, Halsschmerzen, Kopf- und Gliederschmerzen, Erbrechen und Durchfall. Die Schwere des Verlaufs einer COVID-19-Erkrankung hängt insbesondere vom Alter des Erkrankten sowie etwaigen Vorerkrankungen (u.a. Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes, Erkrankungen des Atmungssystems, Adipositas) ab. (Rabadan, 2020, S. 2, 5; DGUV, 2021)

In der europäischen Union sind zurzeit vier COVID-19-Impfstoffe zugelassen, die eine gute Wirksamkeit gegen COVID-19 haben. Eine ursächliche medikamentöse Therapie steht gegenwärtig nicht zur Verfügung; nur für bestimmte Patientengruppen kommt ggf. eine medikamentöse Behandlung in Betracht. (RKI, 2021)

5.2 Auswirkungen auf Rahmenbedingungen der amtlichen Lebensmittelüberwachung

Die COVID-19 Pandemie hat zu einer Vielzahl an Regelungen in nahezu allen Lebensbereichen geführt.

5.2.1 Durchführungsverordnung (EU) 2020/466

Die Europäische Kommission hat infolge der COVID-19 Pandemie am 30. März 2020, gestützt auf Art. 141 Abs. 1 KontrollVO („Schwere Störung im Kontrollsystem eines Mitgliedstaats“), die Durchführungsverordnung (EU) 2020/466 (Durchführungsverordnung) erlassen, die am 1. April 2021 in Kraft trat. Erwägungsgründe für den Erlass der Durchführungsverordnung waren, dass in mehrere EU-Mitgliedsstaaten Schwierigkeiten im Rahmen amtlicher Tätigkeiten, die eine Anwesenheit des Kontrollpersonals voraussetzen und im Rahmen der Kontrolle von amtlichen Bescheinigungen und Attestierungen im Original, aufgetreten sind (Erwägungsgründe 7 und 9). Folglich enthält die Durchführungsverordnung nach ihrem Art. 1 befristete Maßnahmen zur „Eindämmung weitreichender Risiken für die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie für den Tierschutz [...], damit auf schwere Störungen in den Kontrollsystemen von Mitgliedsstaaten vor dem Hintergrund der COVID-19-Krise reagiert werden kann“. Die zunächst bis zum 1. Juni 2020 befristete Durchführungsverordnung wurde durch weitere Durchführungsverordnungen der Europäischen Kommission immer wieder verlängert (zuletzt durch die Durchführungsverordnung 2021/984 bis zum 1. September 2021) und z.T. abgeändert.

Art. 3 Durchführungsverordnung eröffnet den zuständigen Kontrollbehörden die Möglichkeit, amtliche Tätigkeiten durch externe Dritte und nicht lediglich durch eigenes Personal – so grundsätzlich in Art. 5 Abs. 1 lit. e KontrollVO vorgesehen (Zipfel/Rathke, VO (EU) 2017/625, Art. 5 Rn. 19) –

durchzuführen. Zudem können Kontrollen amtlicher Bescheinigungen und Attestierungen gem. Art. 4 Abs. 1 Durchführungsverordnung auch anhand elektronischer Kopien und nicht nur anhand der Vorlage des Originals (so z.B. vorgesehen in Art. 50 Abs. 1 KontrollVO) erfolgen. Nach dem bis zum 24. Juli 2020 geltenden Art. 5 lit. a Durchführungsverordnung konnten Analysen, Tests und Diagnosen, abweichend von Art. 37 Abs. 1 KontrollVO, durch andere als amtliche Laboratorien durchgeführt werden. Um physische Begegnungen zu vermeiden, können Kontrollmethoden und -techniken i.S.d. Art. 14 KontrollVO (u.a. die Bewertung der Hygienepraxis, die Prüfung von Dokumenten, Messungen und Testungen) in diesen Fällen über Fernkommunikationsmittel (E-Mail, Mobiltelefon) erfolgen.

5.2.2 Regelungen des Arbeitsschutzes

Auswirkungen auf die amtliche Lebensmittelüberwachung können sich zudem durch die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung (Corona-ArbSchV) und die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel ergeben. Um den Anforderungen des Arbeitsschutzes während der COVID-19 Pandemie gerecht zu werden, sind Arbeitgeber – mithin auch die für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden – verpflichtet, ein betriebliches Hygienekonzept i.S.d. § 2 Abs. 1 Corona-ArbSchV unter Berücksichtigung der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel zu erstellen. Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregeln enthalten ihrerseits umfangreiche Regelungen für den betrieblichen Infektionsschutz.

So sind Arbeitgeber nach § 3 Corona-ArbSchV verpflichtet, alle „geeigneten technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, um betriebsbedingte Personenkontakte zu reduzieren“. Das umfasst z.B. digitale Kommunikation, Reduktion der Personenbelegung, Bildung und Beibehaltung von Arbeitsgruppen und Homeoffice (konkretisierend Ziff. 4.1 Abs. 5 SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel). Bis zum 1. Juli 2021 enthielt die Corona-ArbSchV darüber hinaus eine unmittelbare Pflicht für Arbeitgeber Homeoffice anzubieten. Besprechung sind auf ein notwendiges Minimum zu reduzieren (Ziff. 4.2.5 SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel). Durch organisatorische Vorkehrungen (z.B. Markierungen) ist eine Einhaltung ausreichender Schutzabstände sicherzustellen (Ziff. 4.2.6 SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel). Kann kein hinreichendes Schutzniveau durch technische und organisatorische Maßnahmen hergestellt werden, sind individuelle Schutzvorkehrungen (z.B. durch das Tragen eines Mund-Nase-Schutzes) zu treffen. Das gilt insbesondere, wenn Mitarbeiter nicht nur Kurzzeitkontakte, die länger als 10 Minuten oder bei denen der Mindestabstand von 1,5 Metern unterschritten wird, haben.

Darüber hinaus bestehen aufgrund einer individuellen Gefährdungsbeurteilung ggf. besondere Schutzpflichten gegenüber vulnerabler Mitarbeitern (Ziff. 3 SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel). So z.B. gegenüber älteren Mitarbeitern oder schwangeren Mitarbeiterinnen.

5.2.3 Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung

Änderungen mit Auswirkungen für die amtliche Lebensmittelüberwachung haben sich insbesondere durch die auf Landesebene in Hamburg erlassenen Allgemeinverfügungen i.S.d. § 28 S. 2 IfSG, im weiteren Verlauf dann Eindämmungsverordnungen i.S.d. § 32 S. 1 IfSG, ergeben.

Unmittelbare Auswirkungen bestehen bereits aufgrund der allgemeingültigen Abstandsgebote und der Maskenpflicht (§§ 3, 8 EindämmungsVO⁴). Daneben können auch Einschränkungen oder Auflagen der zu kontrollierenden Betriebe mittelbare Auswirkungen auf die Tätigkeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung haben. So war der Betrieb von Speisegaststätten, Schankwirtschaften, Kantinen und Personalrestaurants – in Abhängigkeit von der pandemischen Situation – z.T. untersagt oder nur unter Einschränkungen erlaubt. So war lediglich die Öffnung zu bestimmten Uhrzeiten (z.B. nur zwischen 6 und 18 Uhr), zur Mitnahme von Speisen und Getränken oder der Außengastronomie möglich oder der Ausschank von alkoholischen Getränken verboten. Ebenso konnte Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung in Schulen, Kindertagesstätten und Hochschulen aufgrund ihrer zeitweisen Schließung nicht betrieben werden. Zudem war der Betrieb von gastronomischen Einrichtungen nur unter Einhaltung von Auflagen gestattet. Die Auflagen umfassten insbesondere

- Hygienevorgaben (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 5 EindämmungsVO), u.a.
 - Mindestabstandsgebot von 1,5 Metern,
 - ggf. entsprechende Vorrichtungen für Warteschlangen,
 - Beschränkung der Gästeanzahl in Abhängigkeit der verfügbaren Fläche,
 - Zutrittsverbot für Personen mit Symptomen einer SARS-CoV-2-Infektion,
 - Möglichkeit zum Waschen und Desinfizieren der Hände und
 - ausreichende Lüftung.
- Erstellung eines betrieblichen Schutz- und Testkonzepts (§ 15 Abs. 1 Nr. 2, 8 i.V.m §§ 6, 10e EindämmungsVO),
- Maskenpflicht für Gäste und Beschäftigte (§ 15 Abs. 1 Nr. 9 i.V.m § 8 EindämmungsVO),
- Anbringen von Trennwänden oder anderen technischen Vorrichtungen und ggf. Mindestabstandsgebot zwischen Steh- und Sitzplätzen (§ 15 Abs. 1 Nr. 5 EindämmungsVO),
- Erfassung der Kontaktdaten (§ 15 Abs. 1 Nr. 5 i.V.m. § 7 EindämmungsVO),
- Kontrolle von Impf- und Testnachweisen (§ 15 Abs. 1 Nr. 7 i.V.m. § 10h EindämmungsVO),
- zulässiger Höchstpersonenanzahl an Tischen.

Auflagen, wie Hygienevorgaben und die Maskenpflicht, galten ebenso für den Lebensmitteleinzelhandel, den Großhandel sowie Wochenmärkte (§ 13 Abs. 1 i.V.m. §§ 5, 8 EindämmungsVO).

⁴ Rechtsnormen der Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung entstammen der ab dem 28. August 2021 gültigen Fassung, zuletzt geändert durch die Fünfzigste Verordnung zur Änderung der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung.

5.3 Empirische Untersuchung zu den Auswirkungen auf die amtliche Überwachungspraxis

Im Rahmen der vorliegenden Bachelorarbeit ist im Zeitraum vom 24. Juni 2021 bis zum 16. Juli 2021 eine Befragung bei den Fachämtern für Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt der Bezirke in Hamburg durchgeführt worden. Die Befragung beinhaltete zwei Fragebögen, wovon sich ein Fragebogen an die BJV (Anhang 2), ein anderer Fragebogen an die lokalen Fachämter für Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt der Bezirke wendete (Anhang 3). Angestrebt wurde sowohl eine Rückmeldung der BJV als auch der Fachämter der Bezirke. Von den sieben Bezirken der FHH haben fünf Bezirke den Fragebogen ausgefüllt zurückgesendet (Anhang 4), zwei Bezirke haben keine Rückmeldung gegeben. Die BJV hat den ihr zugesandten Fragebogen nicht ausgefüllt. Da der Fragebogen nicht ausgefüllt wurde, bezieht sich die folgende Auswertung der Befragung und die Erläuterung zur Forschungsfrage, sowie dem Forschungsdesign, lediglich auf den Fragebogen 2.

5.3.1 Forschungsfrage und Ziel der Untersuchung

Neben zahlreichen gesetzlichen Änderungen, die einen mittelbaren oder unmittelbaren Einfluss auf die amtliche Lebensmittelüberwachung hatten, ist fraglich, welche Auswirkungen die COVID-19 Pandemie für die amtliche Überwachungspraxis der Lebensmittelkontrolleure hatte. Das Ziel der empirischen Untersuchung war es herauszufinden, ob sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie unmittelbare Änderungen im Berufsalltag der Lebensmittelkontrolleure ergeben haben. Zudem sollte untersucht werden, ob Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen und anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten sind. Darüber hinaus sollte erforscht werden, ob neue Aufgaben oder Aufgabenbereiche infolge der COVID-19 Pandemie zu den zuvor bestehenden Aufgaben der Lebensmittelkontrolleure hinzugekommen sind und falls ja, welche Aufgaben und Aufgabenbereiche hinzugekommen sind.

5.3.2 Forschungsdesign, Methoden und Durchführung

Für die Untersuchung wurde als empirische Forschungsmethode eine Befragung mittels eines Fragebogens durchgeführt. Der Fragebogen enthält sowohl geschlossene als auch offene Fragen, sodass er als qualitativer teilstandardisierter Fragebogen zu klassifizieren ist (Döring/Bortz, 2016, S. 399). Es handelt sich um einen Paper-Pencil-Fragebogen, der als selbstständig auszudruckendes Dokument per E-Mail an die Fachämter für Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt der Bezirke gesendet wurde (Döring/Bortz, 2016, S. 400).

Um ein möglichst umfangreiches Bild der amtlichen Überwachungspraxis in der FHH zu erhalten, wurde die Erhebung in allen sieben Bezirken mittels aktiver Rekrutierung durchgeführt (Döring/Bortz, 2016, S. 411). Als Befragungspersonen wurden Lebensmittelkontrolleure der lokalen Fachämter für Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt der Bezirke als Experten ausgewählt (Döring/Bortz, 2016, S. 400). Die Auswahl der Befragungspersonen erfolgte nach einer geschichteten Zufallsauswahl. Zunächst wurde die Grundgesamtheit aller Lebensmittelkontrolleure der FHH in Gruppen, vorliegend die Bezirke der

FHH, eingeteilt. Um die Wahrscheinlichkeit einer Rückmeldung aus jedem Bezirk zu erhöhen, erfolgte die Auswahl der Lebensmittelkontrolleure nicht proportional zu ihrem Anteil in den Bezirken. Aus jedem Bezirk sollte mittels Zufallswahl je ein Lebensmittelkontrolleur befragt werden. (Baur/Blasius, 2019, S. 137)

Der schriftliche Fragebogen wurde gewählt, um in einem kurzen Zeitraum sämtliche Fachämter der Bezirke zeitgleich zu befragen. Zugleich sollte die Form der schriftlichen Befragung die Teilnahmebereitschaft der Befragungspersonen erhöhen: Durch die erforderliche Selbstadministration sind die Befragungspersonen zeitlich und örtlich unabhängig; der Fragebogen lässt sich mithin besser als z.B. eine mündliche Befragung in Form eines Interviews, das zu einem bestimmten Zeitpunkt stattfindet, in den Berufsalltag der Befragungspersonen integrieren. Ein weiterer Vorteil ist, dass die Befragung mittels eines schriftlichen Fragebogens anonym erfolgen kann, sodass zum einen weder Rückschlüsse auf das Fachamt oder den Bezirk gezogen werden können und zum anderen durch die Abwesenheit des Interviewers eine Beeinflussung der Befragungsperson ausgeschlossen ist. Nachteilig ist, dass keine Hilfsmöglichkeiten für die Befragten bestanden und etwaige Rückfragen nicht oder nicht unmittelbar beantwortet werden konnten. (Döring/Bortz, 2016, S. 399)

Der Fragebogen besteht aus drei überordneten inhaltlich zusammenhängenden Fragenblöcken (Frage 1, Frage 2 und Frage 3). Um die Beantwortung zu erleichtern, folgt die Reihenfolge der Fragenblöcke nach einer logischen Abfolge, von allgemeinen zu spezielleren Fragenblöcken. Die Binnenstruktur innerhalb der Frageblöcke erfolgt nach derselben Abfolge (Döring/Bortz, 2016, S. 407). Um die Beantwortung zu erleichtern, folgt die Reihenfolge der Fragenblöcke nach einer logischen Abfolge, von allgemeinen zu spezielleren Fragenblöcken. Die Binnenstruktur innerhalb der Frageblöcke erfolgt nach derselben Abfolge (Döring/Bortz, 2016, S. 407).

Mit einem ersten Fragenblock sollten unmittelbare, auf die COVID-19 Pandemie zurückzuführende, Änderungen im (persönlichen) Berufsalltag der Lebensmittelkontrolleure erforscht werden. Hierbei sollte herausgefunden werden, ob es ggf. zu Änderungen von Arbeitsmethoden und -techniken oder zu einer veränderten Arbeitsweise gekommen ist und falls ja, welche Änderungen sich in ihrem Berufsalltag konkret ergeben haben. Mit einem zweiten Fragenblock sollte abgefragt werden, ob etwaige Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Tätigkeiten aufgetreten sind und falls ja, welche Schwierigkeiten aufgetreten sind. Im Anschluss sollte mit einem dritten Fragenblock erforscht werden, ob zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen der Lebensmittelkontrolleure neue Aufgaben oder Aufgabenbereiche hinzugekommen sind. Ziel war es herauszufinden, ob mehr Aufgabenbereiche hinzugekommen sind, die ggf. auch einen erhöhten Arbeitsaufwand erfordern.

Die Frageblöcke bestehen ihrerseits aus einzelnen Fragen, die sowohl zur Erfassung des Sachverhalts als auch zur Steuerung des Befragungsablaufs genutzt werden. Jeder der drei Frageblöcke besteht aus einer geschlossenen Single-Choice-Frage mit den Antwortmöglichkeiten „ja“ und „nein“ (dichotome Ja-/Nein-Fragen), die in funktioneller Hinsicht als Filterfrage fungieren (Frage 1 - 3a). Falls die

Befragungsperson die Antwortmöglichkeit „ja“ auswählt, kann im Anschluss die weiterführende offene Frage (Frage 1 - 3b) beantwortet werden. Zudem enthält der zweite Fragenblock noch eine weitere Frage (c), die nur beantwortet werden kann, sofern der erste Teil der Frage („Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten?“) von der Befragungsperson, ohne eine Angabe auf dem Fragebogen, bejaht wird. In funktioneller Hinsicht ist die Frage als Kontrollfrage zu qualifizieren und dient der Überprüfung der Antwortqualität der vorstehenden Frage: Falls die allgemeinere Frage 2a von der Befragungsperson mit „nein“ beantwortet worden ist, sollte die speziellere Frage 2c ebenfalls unbeantwortet bleiben. Andernfalls könnten die Beantwortung des Fragebogens durch die Befragungsperson inkohärent sein. (Döring/Bortz, 2016, S. 408)

Die Fragen wurden einfach und direkt in einer der Zielgruppe angepassten Sprache formuliert. Der Fragebogen enthält überwiegend offene Fragen. Sofern geschlossene Fragen verwendet wurden, dienen sie der Filterführung. Auf Faktenfragen und Warum-Fragen wurde verzichtet. Innerhalb der Fragen wurden vereinzelt Beispiele verwendet (vgl. Frage 2c sowie Frage 3a), die aber keine bestimmte Antwortrichtung suggerieren, sondern lediglich die Plastizität der Frage unterstützen sollen. (Döring/Bortz, 2016, S. 403)

Es muss berücksichtigt werden, dass die Ergebnisse der Untersuchung nicht repräsentativ sind, da die ausgewählte Stichprobe nicht die Grundgesamtheit der Lebensmittelkontrolleure der FHH darstellt, sondern lediglich einen Lebensmittelkontrolleur je Bezirk berücksichtigt. Aufgrund der geringen Anzahl an Befragten und Rückläufern sowie der unterschiedlichen Qualität der ausgefüllten Fragebögen, haben die Auffassungen einzelner Befragter einen größeren Einfluss auf die Ergebnisse der Befragung.

5.3.3 Auswertung der Befragung

Frage 1a

Zu Beginn wurde mittels einer dichotomen Ja-/Nein-Frage abgefragt, ob sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie im März 2020 unmittelbare Änderungen im Berufsalltag der Befragten ergeben haben.

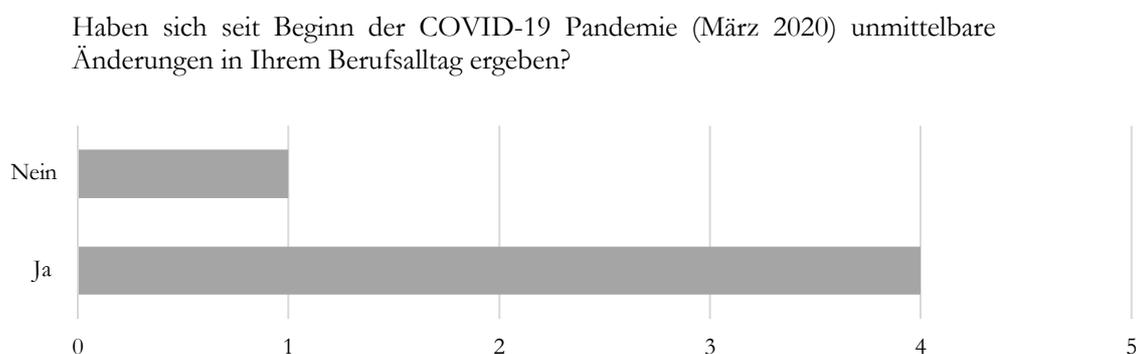


Abbildung 5: Darstellung der Ergebnisse der Frage 1a

Hierbei gaben vier Befragte an, dass sich unmittelbare Änderungen in ihrem Berufsalltag ergeben haben. Lediglich ein Befragter gab an, dass sich keine Änderungen in seinem Berufsalltag ergeben haben.

Frage 1b

Da es sich bei der Frage 1a um eine Filterfrage handelte, konnte die nachfolgende Frage 1b von vier Befragten beantwortet werden. Alle Befragten gaben hierbei an, dass Arbeiten zumindest teilweise im Homeoffice durchgeführt werden mussten („Homeoffice“, „teilweise Homeoffice“, „jeden 2. Tag im Homeoffice“, „Das Berichtswesen kann im Homeoffice durchgeführt werden“). Drei Befragte gaben an, dass weniger Kontrollen möglich waren, da z.T. Betriebe geschlossen waren („viele geschlossene Betriebsstätten (weniger Kontrollen möglich)“, „Die Kontrolltermine mussten teilweise neu geplant werden (Betriebe geschlossen)“, „keine Schankwirtschaften, da geschlossen“).

Vereinzelt wurde genannt, dass Kontrollen vor der eigentlichen Betriebszeit erfolgten, „Coronakontrollen“ durchgeführt wurden, Kontrollen mit Maske erfolgten oder vor dem Betreten des Betriebs (Altenheime, Kitas) Schnelltests durchgeführt wurden, nur eine Person bei der Kontrolle anwesend war und die Probennahme erschwert gewesen sei. Zudem wurde angegeben, dass Fachsitzungen digital via Skype stattfanden, mehr Arbeitszeit am Wochenende aufgewendet wurde, mehr Vertretung für gefährdete Kollegen erfolgte und die Anzahl der anwesenden Kollegen im Büro reduziert wurde.

Frage 2a

Es wurde durch eine Ja-/Nein-Frage abgefragt, ob seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlichen Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten sind. Vier Befragte gaben an, dass Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten sind. Lediglich ein Befragter gab an, dass keine Schwierigkeiten aufgetreten sind.

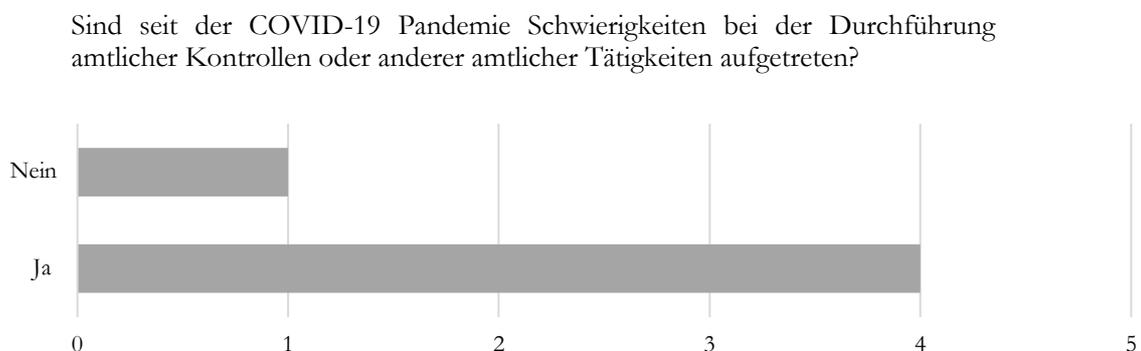


Abbildung 6: Darstellung der Ergebnisse der Frage 2a

Frage 2b

Da es sich bei der Frage 2a um eine Filterfrage handelte, konnte die nachfolgende Frage 2b von vier Befragten beantwortet werden. Auf die Frage, welche Schwierigkeiten aufgetreten sind wurde berichtet, dass die Probennahme nicht möglich war oder die Probennahme von Bedarfsgegenständen aufgrund des geschlossenen Einzelhandels teilweise nicht möglich war. Zwei Befragte gaben an, dass Schwierigkeiten bei der Einhaltung der Kontrolltermine bzw. der Durchführung der Kontrollen aufgrund geschlossener Betriebe auftraten. Ein Befragter antwortete, dass mehr Betriebe am Abend öffnen. Zudem wurde angegeben, dass in „kleinen Küchen oder Imbisswagen“ Mindestabstände nicht immer eingehalten werden konnte und die Betreiber die Räumlichkeiten während der Kontrolle verlassen mussten. Ein Befragter gab an, dass teilweise verstärkte Hygieneverstöße festgestellt wurden. Darüber hinaus wurden beschrieben, dass „die Gewerbetreibenden nervlich sehr angespannt [seien], was sich bei Beanstandungen von baulichen Mängeln bemerkbar macht. Die finanziellen Mittel sind teils nicht mehr vorhanden, um Mängel kurzfristig zu beheben“. Es wurde berichtet, dass die Akzeptanz von amtlichen Kontrollen sowohl bei Gewerbetreibenden als auch bei Gästen verringert war. Auch im Umgang mit Betrieben von „YOPIS“, genannt wurden hier Kita, Altenheime, Krankenhaus und Schule, sind laut eines Befragten Schwierigkeiten aufgetreten.

Darüber hinaus wurde angegeben, dass aufgrund von Maßnahmen der Kontaktvermeidung Schwierigkeiten bei der Koordination der Bürozeiten in der Dienststelle aufgetreten sind. So seien auch Schwierigkeiten bei der Koordination der „ganztägigen Außendienstzeit“ (Pause im Auto, Toilettenbesuch) aufgetreten.

Frage 2c

Auf die Frage welche spezifischen coronabedingten Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort aufgetreten sind, wurde besonders häufig die teilweise begrenzte Raumgröße in einigen Betrieben genannt, die dazu geführt habe, dass die Abstände gegenüber den Lebensmittelkontrolleuren nicht eingehalten werden konnten. Zudem wurde berichtet, dass Mitarbeiter ihre Tätigkeiten unterbrechen mussten, um Mindestabstände zu wahren. Auch seien lange Gespräche einer Mund- und Nasenschutzes recht anstrengend, sodass zusätzliche Pausen eingelegt wurden.

Auch die Einhaltung der Mindestabstände von Tischen bereitete Schwierigkeiten. Ein Befragter gab an, dass durch das Abstandsgebot nicht so viele Personen in der Außengastronomie sitzen konnten, wie vor der Pandemie und es daher zu Unterschreitungen des Abstandsgebots und infolgedessen zu Anzeigen der Polizei oder Lebensmittelkontrolleuren gekommen sei. Dieser Umstand mache „die Zusammenarbeit zwischen Gewerbetreibenden und Lebensmittelkontrolleuren nicht einfach“. Ein weiterer Befragter beschrieb, dass es eine fehlende Akzeptanz seitens der Betreiber gegenüber den Maßnahmen gebe. Als weitere Schwierigkeiten wurden das Tragen der Maske beim Betriebspersonal, eine ausreichende Raumbelüftung, die Einhaltung der Personenbegrenzung, fehlende Warnhinweise und eine unzulässige, fehlerhafte oder fehlende Kontaktdatenerfassung genannt.

Frage 3a

Es wurde durch eine Ja-/Nein-Frage abgefragt, ob neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen sind. Alle Befragten gaben an, dass neue Aufgaben oder Aufgabenbereiche hinzugekommen sind.

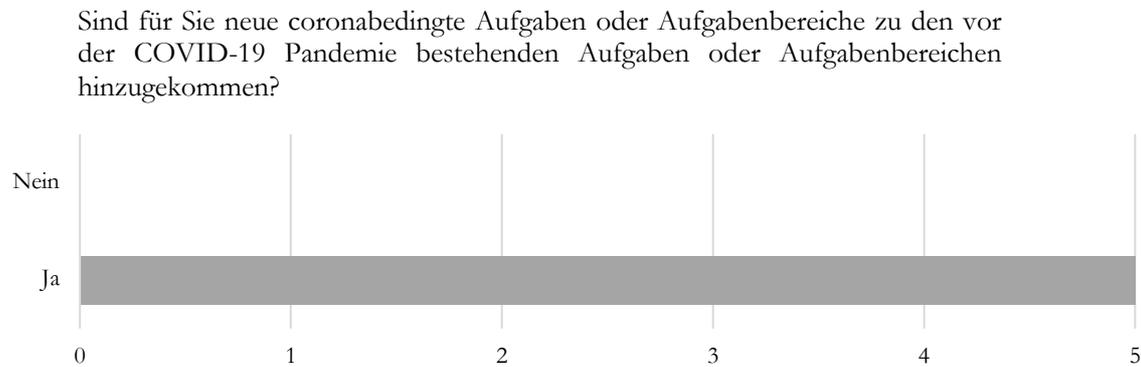


Abbildung 7: Darstellung der Ergebnisse der Frage 3a

Frage 3b

Auf die Frage, welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche hinzugekommen sind, berichten sämtliche Befragten übereinstimmend, dass Aufgaben der Kontrolle von Vorgaben nach der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung hinzugekommen seien, im Einzelnen die Kontrolle

- von Hygienekonzepten,
- von Mindestabständen (in der Außengastronomie) und Anzahl der Tische,
- der Schließung des Betriebs während der Sperrstunde,
- der Kontaktdatenerfassung,
- der Einhaltung der Verpflichtung zum Tragen eines Mund- und Nasenschutzes,
- von Warnhinweise an der Eingangstür,
- der Abstände der Warteschlange,
- einer ausreichenden Belüftung,
- der Personenbegrenzung im Betrieb und pro Tisch,
- Kontrolle des Alkoholausschankverbots und
- der Möglichkeit zum Händewaschen oder zur Händedesinfektion für Gäste.

6. Diskussion

Um die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung zu untersuchen, wurden zunächst die gesetzlichen Grundlagen und die institutionelle Organisation der amtlichen Lebensmittelüberwachung dargestellt. Zudem wurde die Durchführung amtlicher Lebensmittelüberwachung vor der COVID-19 Pandemie, insbesondere durch amtliche Kontrollen und Probennahme, erläutert, um gegenüberstellen zu können, welche Änderungen sich durch die COVID-19 Pandemie für die Überwachungstätigkeit der zuständigen Behörden ergeben haben. Hierzu wurde zum einen untersucht, welche Auswirkungen die COVID-19 Pandemie auf die Rahmenbedingungen der amtlichen Lebensmittelüberwachung hatte und zum anderen, welche Auswirkungen die Pandemie auf die amtlichen Überwachungspraxis hatte. Zu diesem Zweck wurde eine Befragung der Fachämter für Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt der Bezirke in Hamburg durchgeführt. Adressat der Befragung waren die dort tätigen Lebensmittelkontrolleure, die unmittelbar aus ihrem Berufsalltag berichten konnten.

6.1 Ergebnisdiskussion

Die vorstehende Untersuchung zeigt, dass die COVID-19 Pandemie vielfältige Auswirkungen auf die amtliche Lebensmittelüberwachung in Hamburg hatte. So konnten, bedingt durch die Schließung von Betrieben, z.T. keine amtlichen Routinekontrollen durchgeführt werden, sodass Betriebe – abweichend von der Regelkontrollfrequenz i.S.v. § 6 Abs. 1 AVV Rüb – erst zu einem späteren Zeitpunkt kontrolliert werden konnten. Es erscheint naheliegend, dass die Verschiebung geplanter Regelkontrollen nach der Wiederöffnung der Betriebe zu einer Häufung vorzunehmender Kontrollen und zu einer vermehrten Arbeitsbelastung der Lebensmittelkontrolleure geführt hat. Fraglich ist zudem, ob die Kontrollen mit den verfügbaren personellen Ressourcen überhaupt nachgeholt werden konnten oder ob sie vielmehr entfallen sind. Zumindest wurde seitens der Lebensmittelkontrolleure berichtet, dass „weniger Kontrollen möglich“ waren, bestimmte Betriebsarten wie Schankwirtschaften nicht kontrolliert werden konnten und es Schwierigkeiten bei der Einhaltung von Kontrollterminen gab.

Abweichend von der gesetzlichen Regelung der § 42 Abs. 2 Nr. 1 LFGB und § 10 Abs. 3 AVV RÜb konnten amtliche Kontrollen aufgrund von Betriebsschließungen oder geänderten Öffnungszeiten (z.B. erst am Abend) nicht während der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten durchgeführt werden. Zweifelhaft ist, ob sich das Kontrollperson außerhalb der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten ein umfassender Überblick über die Tätigkeiten und Betriebsabläufe (so Stein/Kraus, Stand: April 2021, IV Rn. 110) verschaffen kann. So ist es etwa in einem gastronomischen Betrieb schwierig, einen Überblick über die Herstellungsprozesse von Speisen und die konkreten Arbeitsabläufe vor seiner tatsächlichen Öffnung zu erlangen. Das gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass die Mitarbeiter der zu kontrollierenden Betriebe ihre Tätigkeiten unterbrechen mussten, um die erforderlichen Mindestabstände zu wahren.

Nicht zuletzt werden sich, sofern Kontrollen stattfinden konnten, auch Schwierigkeiten bei der Kontrolle der Personalhygiene nach Anhang II Kap. VIII HygieneVO ergeben haben. So ist die Kontrolle der Personalhygiene insbesondere in kleinen Betrieben nur eingeschränkt möglich, wenn Mitarbeiter die

Räumlichkeiten während der Durchführung der amtlichen Kontrolle verlassen musste, um die erforderlichen Mindestabstände einhalten zu können. Das gilt erst recht, wenn die Mitarbeiter aufgrund von Betriebsschließungen oder Kurzarbeit nicht im Betrieb anwesend sind, sodass eine Kontrolle faktisch unmöglich ist.

Im Rahmen amtlicher Kontrollen treffen den Betriebsinhaber zudem Duldungs- und Mitwirkungspflichten (§ 44 Abs. 1 - 3 LFGB). Das umfasst insbesondere Unterstützungstätigkeiten, wie das Erteilen von Auskünften, das Öffnen von Räumen und Behältnissen und ihre tatsächliche Anwesenheit während der Kontrolle. Demgegenüber wurde berichtet, dass die Betriebsinhaber die Räumlichkeiten, um Mindestabstände zu wahren, z.T. während der amtlichen Kontrolle verlassen mussten und mithin ihren Mitwirkungspflichten nicht oder nur eingeschränkt nachkommen konnte.

Darüber hinaus war auch die Probennahme während der COVID-19 Pandemie nur mit Einschränkungen oder gar nicht möglich. Das betraf, aufgrund des zeitweise geschlossenen Einzelhandels, insbesondere Lebensmittelbedarfsgegenstände.

Durch die COVID-19 Pandemie sind zudem zahlreiche neue Aufgaben für das Kontrollpersonal hinzugekommen. Das betrifft insbesondere die Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung, u.a. die Kontrolle von Hygienekonzepten, der Mindestabständen, die Anzahl der zulässigen Tische und der Kontaktdatenerfassung.

Hinzukommend hat die COVID-19 Pandemie auch unmittelbare Auswirkungen auf den Berufsalltag der Lebensmittelkontrolleure gehabt. Änderungen ergaben sich vor allem hinsichtlich der Rahmenbedingungen der Überwachung. So wurde – entsprechend den Regelungen des Arbeitsschutzes – zur Kontaktvermeidung die Anzahl anwesender Kollegen im Büro reduziert, es mussten oder konnten Tätigkeiten im Homeoffice ausgeführt werden, es kam zur Bildung fester Teams und Fachsitzungen fanden digital statt. Zudem musste mehr Arbeitszeit an den Wochenenden aufgewendet und Vertretungen für besonders vulnerable Mitarbeiter übernommen werden. Darüber hinaus mussten z.T. Antigen-Schnelltests vor dem Betreten von Alten- und Pflegeeinrichtungen und Kindertagesstätten durchgeführt werden.

Fraglich ist jedoch, welchen Einfluss die vorstehenden Änderungen der amtlichen Überwachungstätigkeit auf die Lebensmittelsicherheit in Hamburg hatten. Festzuhalten ist, dass bereits vor der COVID-19 Pandemie die Länder aufgrund von Personalmangel die gesetzlich vorgeschriebenen Regelkontrollen z.T. nicht durchführen konnten (BMEL, Pressemitteilung vom 11. Dezember 2019). Infolge der COVID-19 Pandemie hat sich, wie die vorstehenden Untersuchungsergebnisse aufzeigen, der Aufgabenbereich der zuständigen Kontrollbehörden erweitert; die bereits bestehenden Aufgaben im Rahmen amtlicher Kontrollen wurden durch Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus ergänzt. Durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes sowie die allgemeinen Regelungen der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung wurde die Tätigkeit der amtlichen Lebensmittelüberwachung in Hamburg durchaus schwieriger. Betriebsinhaber waren durch finanzielle Belastungen aufgrund von Betriebsschließungen

oder Einschränkungen angespannt und zeigten sich weniger kooperativ. Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie zumindest nicht zur Verbesserung der Lebensmittelsicherheit in Hamburg geführt haben. Eine akute Gefährdung war indes nicht zu befürchten, da amtliche Kontrollen in den geöffneten Betrieben unter Berücksichtigung der Umstände stets stattfinden konnten. Zuletzt kann nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Verantwortung zur Einhaltung und Kontrolle lebensmittelrechtlicher Vorschriften primär den Lebensmittelunternehmen obliegt (Art. 17 Abs. 1 i.V.m. Erwägungsgrund 30 BasisVO). Die amtliche Lebensmittelüberwachung trifft lediglich eine sekundäre Verantwortlichkeit („Kontrolle der Eigenkontrolle“).

6.2 Limitationen und weiterer Forschungsbedarf

Bei Betrachtung der Untersuchungsergebnisse müssen einige Limitationen berücksichtigt werden. Zu beachten ist, dass sich die vorliegende Arbeit örtlich auf die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung in Hamburg bezieht. Es können keine verlässlichen Aussagen darüber getroffen werden, ob und welche Auswirkungen die COVID-19 Pandemie in anderen Bundesländern hatte. In diesem Zusammenhang wäre es lohnend zu untersuchen, wie sich die Pandemie im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland auf die amtliche Überwachungspraxis ausgewirkt hat und vergleichend zu untersuchen, welche Unterschiede sich zwischen den Ländern ergeben. Hierzu wären weitere Befragungen der zuständigen Behörden in anderen Bundesländern erforderlich.

Zu berücksichtigen ist auch, dass aufgrund der Aktualität des Themas kaum wissenschaftliche Literatur zu Fragen der Lebensmittelüberwachung während der COVID-19 Pandemie existiert und Forschung hierzu nahezu nicht vorhanden ist. Insbesondere lassen sich auch keine Aussagen über Anzahl und Ergebnisse amtlicher Kontrollen sowie die Anzahl festgestellter Verstöße treffen, da weder der Jahresbericht zum mehrjährigen nationalen Kontrollplan für das Jahr 2020 durch das BVL noch der Jahresbericht zum integrierten mehrjährigen Einzel-Kontrollplan durch die FHH veröffentlicht wurde. Ein Vergleich der Jahresberichte der Kontrollpläne aus den Jahren 2020, 2021 sowie ggf. auch 2022 mit den Jahren vor Beginn der COVID-19 Pandemie könnte künftig ergänzend untersucht werden.

Eine weitere Limitation ergibt sich aus der fehlenden Rückmeldung der BJV. Da es an verlässlicher und vollständiger Literatur zur Anwendung der Durchführungsverordnung (EU) 2020/466 fehlt, kann über ihre Anwendung keine Aussage getroffen werden. Indes könnte untersucht werden, ob und in welchem Umfang Vorschriften der Durchführungsverordnung (EU) 2020/466 zur Anwendung gekommen sind.

7. Fazit

Im Rahmen der vorliegenden Bachelorarbeit wurde mittels einer Untersuchung der Rahmenbedingungen der amtlichen Lebensmittelüberwachung und einer qualitativen Befragung die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die amtliche Lebensmittelüberwachung erforscht und mit der Durchführung amtlicher Kontrollen vor der COVID-19 Pandemie verglichen. Es sollten die zentralen Forschungsfragen, wie sich der Berufsalltag der Lebensmittelkontrolleure aufgrund der COVID-19 Pandemie verändert hat, ob Schwierigkeiten und falls ja, welche Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen aufgetreten sind und welche Aufgabenbereiche ggf. hinzugekommen sind, beantwortet werden.

Die Auswertung der Ergebnisse und ihre Diskussion zeigt, dass die COVID-19 Pandemie vielfältige Auswirkungen auf die amtliche Lebensmittelüberwachung hatte. So kam es insbesondere zu einer Verschiebung geplanter Regelkontrollen und es traten Schwierigkeiten bei der Kontrolle von Herstellungsprozessen und der Kontrolle von Arbeitsabläufen aufgrund von Mindestabständen und veränderten Öffnungszeiten auf. Zudem bestanden Schwierigkeiten bei der Kontrolle der Personalhygiene und der Probenentnahme und ggf. bestehenden Mitwirkungspflichten der Betriebsinhaber. Flankierend ergaben sich durch Mindestabstandsgebote, Homeoffice und die Pflicht zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes auch unmittelbare Veränderungen im Berufsalltag des Kontrollpersonals. Darüber hinaus wurden die Aufgaben der amtlichen Lebensmittelüberwachung um die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften der SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung (Mindestabstandsgebot, Hygienekonzept etc.) ergänzt, sodass die Kontrolltätigkeit im Ergebnis komplexer wurde.

Die vorliegende Arbeit zeigt, dass die COVID-19 Pandemie zu keiner Verbesserung der Lebensmittelsicherheit geführt hat, vielmehr sind neue Aufgaben für die amtliche Lebensmittelüberwachung hinzugekommen und die bereits bestehenden Aufgaben sind z.T. komplexer geworden. Nichtsdestotrotz ist nicht davon auszugehen, dass während der COVID-19 Pandemie eine akute Gefährdung der Lebensmittelsicherheit bestand, da die amtliche Lebensmittelüberwachung lediglich sekundär für die Kontrolle lebensmittelrechtlicher Vorschriften verantwortlich ist („Kontrolle der Eigenkontrolle“) und Kontrollen – unter Berücksichtigung der besonderen Umstände – stattfinden konnten.

Zuletzt darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass aufgrund der Aktualität des Themas weder fundierte wissenschaftliche Literatur noch Forschung, die in Bezug genommen werden kann, existiert, woraus sich weiterer Forschungsbedarf ergibt. Interessant wäre es zu untersuchen, wie sich die COVID-19 Pandemie in anderen Bundesländern auf die amtliche Überwachungspraxis ausgewirkt hat und vergleichend zu untersuchen, welche Unterschiede sich zwischen den Ländern ergeben.

Literaturverzeichnis

- Baur, N., Blasius, J.** (2019), Handbuch der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Springer Fachmedien, Wiesbaden.
- Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz Hamburg (BGV)** (2017), Integrierter mehrjähriger Einzel-Kontrollplan von Hamburg (Geltungsperiode: 1. Januar 2017 - 31. Dezember 2021), abrufbar unter: https://www.bvl.bund.de/SharedDocs/Downloads/01_Lebensmittel/06_mnkp_dokumente/lm_mnkp_laenderplan_Hamburg.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (11:16 Uhr).
- BMEL** (2019), BMEL zu Lebensmittelkontrollen, Pressemitteilung vom 11. Dezember 2019, abrufbar unter: <https://www.bmel.de/SharedDocs/Meldungen/DE/Presse/2019/191211-lebensmittelkontrollen.html;jsessionid=1CFC59F5940794DA7ABE7D13831CEA13.live922>, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (10:05 Uhr).
- BMEL** (2020), Deutschland, wie es ist – Der BMEL-Ernährungsreport 2020, abrufbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/ernaehrungsreport-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=26, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (15:40 Uhr).
- BMEL** (2021), Lebensmittelsicherheit verstehen - Fakten und Hintergründe, abrufbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/Lebensmittelsicherheit-verstehen.pdf;jsessionid=F5ECF389B1AFC8532D417C2BF491EF91.live832?__blob=publicationFile&v=7, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (9:57 Uhr).
- Boch, T.** (Stand: 16. Juni 2019), Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, Erläuterungen, 8. Auflage, Nomos, Baden-Baden (zit. als: Nomos-BR, Bearbeiter).
- Bundesrat Drucksache** (416/20), Drucksache des deutschen Bundesrates 416/20 vom 29. Juli 2020: Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts (AVV Rahmen-Überwachung – AVV RÜb).
- Bundesrat Drucksache** (752/07), Drucksache des deutschen Bundesrates 752/07 vom 9. November 2007: Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen

Überwachung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher, weinrechtlicher und tabakrechtlicher Vorschriften (AVV Rahmen-Überwachung – AVV RÜb).

BVL (2020), Integrierter mehrjähriger nationaler Kontrollplan der Bundesrepublik Deutschland (Geltungsperiode 1. Januar 2017 – 31. Dezember 2021, abrufbar unter https://www.bvl.bund.de/SharedDocs/Downloads/01_Lebensmittel/06_mnkp_dokumente/lm_mnkp_Rahmenplan.pdf?__blob=publicationFile&v=9, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (10:39 Uhr).

BVL (Stand: 1. Juli 2021), Kodierkatalog für die Übermittlung von Daten aus der amtlichen Lebensmittel- und Veterinärüberwachung sowie dem Monitoring, Katalog Nr. 008: Betriebsarten, Version 142.00, abrufbar unter: <https://katalogportal.bvl.bund.de/katalogportal/KatalogExportieren.html?catalogId=36&versionId=1891>, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (9:36 Uhr).

DGVU (Stand: 17. Mai 2021), Erreger, Verlauf der Pandemie, abrufbar unter: <https://www.dguv.de/de/praevention/corona/allgemeine-infos/index.jsp>, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (11:07 Uhr).

Döring, N., Bortz, J. (2016), Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5. Auflage, Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg.

Epping V., Hillgruber C. (Hrsg.) (47. Edition, Stand: 15. Mai 2021), Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, C.H. Beck, München (zit. als BeckOK GG, Bearbeiter).

foodwatch Deutschland (2020), Lebensmittelüberwachung wegen Corona-Krise deutlich heruntergefahren, abrufbar unter: <https://www.foodwatch.org/de/aktuelle-nachrichten/2020/lebensmittelueberwachung-wegen-corona-krise-deutlich-heruntergefahren/?cookieLevel=not-set>, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (15:36 Uhr).

Frede, W. (2010). Handbuch für Lebensmittelchemiker: Lebensmittel -Bedarfsgegenstände - Kosmetika - Futtermittel, Springer Verlag, Berlin/Heidelberg.

Institut für Hygiene und Umwelt (Juli 2020), Lebensmittelüberwachung in Hamburg - Übersicht und Beschreibung der beteiligten Überwachungsorgane, abrufbar unter: www.hamburg.de/hu/organe-lebensmittelueberwachung-hamburg, zuletzt abgerufen am 22. August 2021 (11:34 Uhr).

LAV-Arbeitsgruppe QM (2017), Länderübergreifende Verfahrensanweisungen Amtliche Kontrolle, Dokument 08-VA-AGQM-01, Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 8. März 2017), abrufbar

unter: https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/2012-11-05_verfahrens-anweisung_amtliche-kontrolle_v-02-01_1510315794.pdf, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (10:10 Uhr).

Maunz T., Dürig, G. (Hrsg.) (Stand: Januar 2021), Grundgesetz, Kommentar, Band V, 94. Ergänzungslieferung, C.H. Beck, München.

Meisterernst, A. (2019). Lebensmittelrecht, Verlag C. H. Beck, München.

Müller, M., Wallau, R., Grube, M. (2014). Taschenbuch der Lebensmittelkontrolle, Deutscher Fachverlag, Fachmedien Recht und Wirtschaft, Frankfurt am Main.

Rabadan, R. (2020), Das Coronavirus verstehen, Springer, Berlin.

Report Mainz (2020), Exklusive Umfrage von Report Mainz zur Lebensmittelsicherheit - Amtliche Lebensmittelkontrollen in 14 Bundesländern reduziert oder ganz ausgesetzt, abrufbar unter: <https://www.swr.de/-/id=25289298/property=download/nid=233454/su3yyj/index.pdf>, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (15:39 Uhr).

RKI (Stand: 14. Juli 2021), Epidemiologischer Steckbrief zu SARS-CoV-2 und COVID-19, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html;jsessionid=ECAFB864F659162155E8849BEEAFEB1D.internet081?nn=13490888#doc13776792bodyText19, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (11:04 Uhr).

Streinz, R., Kraus, M. (Hrsg.) (Stand: April 2021), Lebensmittelrechts-Handbuch, 42. Ergänzungslieferung, C.H. Beck, München (zit. als Streinz/Kraus, Verfasser).

Streinz, R., Meisterernst, A. (Hrsg.) (2021), BasisVO/LFGB, Kommentar, C.H. Beck, München (zit. als Streinz/Meisterernst, Verfasser).

Weck, M. (2017), Lebensmittelrecht, W. Kohlhammer, Stuttgart.

WHO (Regionalbüro für Europa), Pandemie der Coronavirus-Krankheit (COVID-19), abrufbar unter: <https://www.euro.who.int/de/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov>, zuletzt abgerufen am 31. August 2021 (11:10 Uhr).

Zipfel, W. (Begr.), **Rathke, K.D.** (Hrsg.) (Stand: März 2021), Lebensmittelrecht, 179 Ergänzungslieferung, C.H. Beck, München (zit. als: Zipfel/Rathke, Verfasser).

Rechtsquellenverzeichnis

AEUV: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Fassung aufgrund des am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 vom 9. Mai 2008, S. 47), zuletzt geändert durch die Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Kroatien und die Anpassungen des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. EU L 112/21 vom 24. April 2012) m.W.v. 1. Juli 2013.

AVV LmH: Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung von Hygienevorschriften für Lebensmittel und zum Verfahren zur Prüfung von Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis vom 9. November 2009, zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 17. Juli 2019 (BAnz AT 23. Juli 2019 B2).

AVV Rüb: Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts vom 20. Januar 2021 (BAnz AT 26.01.2021 B6).

BasisVO: 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 (ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1381 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 (ABl. L 231 vom 6.9.2019, S. 1).

BfRG: Gesetz über die Errichtung eines Bundesinstitutes für Risikobewertung vom 6. August 2002 (BGBl. I S. 3082), zuletzt geändert durch § 44 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Mai 2013 (BGBl. I S. 1324).

BVLG: Gesetz über die Errichtung eines Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit vom 6. August 2002 (BGBl. I S. 3082, 3084), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966).

Durchführungsverordnung: Durchführungsverordnung (EU) 2020/466 der Kommission vom 30. März 2020 über befristete Maßnahmen zur Eindämmung von Risiken für die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie für den Tierschutz bei bestimmten schweren Störungen in den Kontrollsystemen von Mitgliedstaaten aufgrund von COVID-19, zuletzt geändert Durchführungsverordnung (EU) 2021/984 der Kommission vom 17. Juni 2021 (ABl. L 216 vom 18.6.2021, S. 202).

EindämmungsVO: Verordnung zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg (Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung)

vom 23. April 2021, zuletzt geändert durch die durch Verordnung vom 27. August 2021 (HmbGVBl. S. 573).

GG: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100- 1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048).

Health-Claims-VO: Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel (ABl. L 404 vom 30. Dezember 2006, S. 9), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1047/2012 der Kommission vom 8. November 2012 (ABl. L 310 vom 9.11.2012, S. 36)

HygieneVO: Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30. April 2004, S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/382 der Kommission vom 3. März 2021 (ABl. L 74 vom 4. März 2021, S. 3).

KomitologieVO: Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13)

KontrollVO: 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 7.4.2017, S. 1), zuletzt geändert durch Delegierte Verordnung (EU) 2019/2127 der Kommission vom 10. Oktober 2019 (ABl. L 321 vom 12. Dezember 2019, S. 111).

Lebensmittel-InformationenVO: Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der

Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission (ABl. L 304 vom 22. November 2011, S. 18), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2015/2283 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 (ABl. L 327 vom 11. Dezember 2015, S. 1).

LebensmittelzusatzstoffeVO: Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe (ABl. L 354 vom 31. Dezember 2008, S. 16), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2020/1819 der Kommission vom 2. Dezember 2020 (ABl. L 406 vom 3.12.2020, S. 26).

LFGB: Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch in der Fassung vom 3. Juni 2013 (BGBl. I S. 1426), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436).

TierischeLMHygieneVO: Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (ABl. L 139 vom 30. April 2004, S. 55), zuletzt geändert durch Delegierte Verordnung (EU) 2020/2192 der Kommission vom 7. Dezember 2020 (ABl. L 434 vom 23. Dezember 2020, S. 10).

SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel: SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel vom 20. August 2020 (GMBI 2020, S. 484), zuletzt geändert durch die Aktualisierung der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel vom 7. Mai 2021 (GMBI 2021 S. 622)

VwGO: Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Artikel 3a des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 3026).

Corona-ArbSchV: SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung vom 25. Juni 2021 (BAnz AT 28.06.2021 V1).

BezVG: Bezirksverwaltungsgesetz vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. 2006, S. 404), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Mai 2021 (HmbGVBl. S. 347).

IfSG: Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3274).

VerwbehG: Gesetz über Verwaltungsbehörden vom 30. Juli 1952 (HmbBL I 2000-a) (GVBl.), zuletzt geändert durch Art. 2 G zur Weiterentwicklung und Stärkung einer dem Allgemeinwohl, der Bürgernähe und Transparenz verpflichteten Verwaltung vom 3.11.2020 (HmbGVBl. S. 559).

ArbSchG: Arbeitsschutzgesetz vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1246), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3334).

Anhang

Anhang 1: VA Amtliche Kontrollen

 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 1 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

Inhalt

1	Zweck, Ziel	1
2	Geltungsbereich	1
3	Begriffe	2
4	Verfahren.....	2
4.1	Planung	3
4.2	Vorbereitung von amtlichen Kontrollen	3
4.3	Durchführung von amtlichen Kontrollen	4
4.3.1	Eröffnungsgespräch.....	4
4.3.2	Durchführung der eigentlichen Kontrolltätigkeit.....	4
4.3.3	Abschlussgespräch.....	4
4.4	Nachbereitung und Auswertung der Kontrolle.....	5
4.4.1	Kontrollbericht.....	5
4.4.2	Aus der Bewertung der Kontrollergebnisse resultierende Maßnahmen.....	5
4.4.3	Risikoorientierte Beurteilung	5
4.5	Dokumentation	5
5	Anhang	7
6	Mitgeltende Unterlagen.....	7
7	Verteiler	7

1 Zweck, Ziel

Diese Verfahrensanweisung beschreibt das Verfahren bei amtlichen Kontrollen im Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und des LFGB. Anhand der festgelegten Kriterien für die Planung, Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Kontrollen soll eine einheitliche, jederzeit nachvollziehbare Vorgehensweise in den Bundesländern gewährleistet werden.

2 Geltungsbereich

Diese Verfahrensanweisung richtet sich an die zuständigen Behörden des gesundheitlichen Verbraucherschutzes im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und des LFGB.

Sie gilt sinngemäß auch für nach Art. 5 der Verordnung beauftragte Kontrollstellen, wenn diese Aufgaben im Sinne der o.g. Verordnung wahrnehmen.

 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 2 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

3 Begriffe

Amtliche Kontrolle:

Jede Form der Kontrolle, die von der zuständigen Behörde zur Verifizierung der Einhaltung des Futtermittel- und Lebensmittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz durchgeführt wird.

Eine Kontrolle von Teilbereichen ist grundsätzlich möglich.

Man unterscheidet zwischen **planmäßigen Kontrollen** und **Kontrollen aus besonderem Anlass**.

Planmäßige Kontrollen erfolgen möglichst unangekündigt in festgelegten regelmäßigen Abständen. Die Festlegung der Abstände erfolgt anhand von Rechtsvorgaben oder den Ergebnissen zuvor durchgeführter Risikobeurteilung.

Kontrollen aus besonderem Anlass sind alle anderen Kontrollen.

Verantwortliche Person:

Die verantwortliche Person ist der Betriebsinhaber. Dieser kann die Leitung des Betriebes oder die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben an eine andere Person delegieren, die dann für diesen Bereich als Verantwortlicher gilt.

4 Verfahren

Der Ablauf einer amtlichen Kontrolle gliedert sich grundsätzlich wie folgt:

- 4.1 Planung
- 4.2 Vorbereitung
- 4.3 Durchführung der Kontrolle
 - 4.3.1 Eröffnungsgespräch
 - 4.3.2 Durchführung der eigentlichen Kontrolltätigkeit (i. d. R. vor Ort)
 - 4.3.3 Abschlussgespräch
- 4.4 Nachbereitung und Auswertung der Kontrolle
 - 4.4.1 Kontrollbericht
 - 4.4.2 aus der Bewertung der Kontrollergebnisse resultierende Maßnahmen
 - 4.4.3 Risikoorientierte Beurteilung
- 4.5 Dokumentation

 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 3 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

4.1 Planung

Die zuständige Behörde plant die Durchführung der Kontrollen für einen bestimmten Zeitrahmen. Bei der Planung sind verfügbare Personalressourcen, rechtliche Vorgaben und das Ergebnis der risikoorientierten Beurteilung der Kontrollobjekte und der jeweils daraus ermittelten Kontrollfrequenz zu berücksichtigen.

Einzelplanung

Bei der Planung der Kontrolltätigkeit für das jeweilige Kontrollobjekt sind mindestens folgende Kriterien zu beachten: Einstufung des (Produkt-)Risikos, Vertrauen in den Betrieb/die Personen, Ergebnis der letzten Kontrolle sowie deren Zeitpunkt. Der Terminplanung sind die Betriebs- und Geschäftszeiten zu Grunde zu legen.

4.2 Vorbereitung von amtlichen Kontrollen

Zur Sicherstellung eines möglichst reibungslosen und zügigen Ablaufs einer Kontrolle ist diese in geeigneter Weise vorzubereiten. Mitzuführen sind die erforderliche Ausstattung des Kontrollpersonals für Betriebskontrollen und ggf. Probenahme.

Die inhaltliche Vorbereitung ist abhängig von der Zielsetzung und der gewählten Kontrollart.

Grundlagen der Vorbereitung sind insbesondere:

- Betriebsdateien mit den Betriebsdaten,
- Besonderheiten des Betriebes,
- Informationen zu verantwortlichen Personen,
- Betriebs- und Geschäftszeiten,
- Datum, Art und Ergebnisse der letzten Kontrolle,
- Maßnahmen nach der letzten Kontrolle und
- Hinweise auf Beanstandungen/Verstöße

 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 4 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

4.3 Durchführung von amtlichen Kontrollen

4.3.1 Eröffnungsgespräch

Das Eröffnungsgespräch dient dazu, der verantwortlichen Person das Kontrollpersonal vorzustellen und den Zweck, den voraussichtlichen Umfang, den zeitlichen Ablauf der Kontrolle sowie ggf. ihre Notwendigkeit aufgrund einer Rechtsvorgabe darzustellen. In jedem Fall ist auf Verlangen der verantwortlichen Person der Dienstausweis vorzulegen.

4.3.2 Durchführung der eigentlichen Kontrolltätigkeit

Die eigentliche Kontrolltätigkeit kann verschiedene Arbeitsschritte umfassen:

Überprüfung der Kontrollobjekte auf Übereinstimmung mit Rechtsvorgaben und bestimmten oder allgemeinen Anforderungen z. B. durch

- Erfassung wesentlicher Betriebsdaten,
- Begehung/Besichtigung von Betrieben, Räumlichkeiten und Einrichtungen, Transportfahrzeugen,
- Überprüfung der Abläufe und Tätigkeiten,
- falls erforderlich Probenahme und Probenuntersuchung (vor Ort),
- Überprüfung vorhandener Dokumente und Dokumentationen und ggf. Fertigung von Kopien, Auszügen und Fotos,
- Überprüfung der erforderlichen Personalqualifikation,
- ggf. Anordnung von Maßnahmen, ggf. mit sofortiger Vollziehung

4.3.3 Abschlussgespräch

Nach Abschluss der Kontrolle wird der verantwortlichen Person bei dem Abschlussgespräch das Ergebnis mitgeteilt.

Die während der Kontrolle festgestellten Mängel sind zu bewerten und der verantwortlichen Person zur Kenntnis zu geben.

 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 5 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

4.4 Nachbereitung und Auswertung der Kontrolle

4.4.1 Kontrollbericht

Über die ausgeführte Kontrolle ist ein Kontrollbericht anzufertigen. Der Kontrollbericht beinhaltet die Ergebnisse der amtlichen Kontrolle, und die auf Grund dieser Ergebnisse getroffenen Feststellungen.

Die zuständige Behörde stellt dem betroffenen Unternehmer zumindest im Falle eines Verstoßes eine Abschrift des Berichts zur Verfügung.

4.4.2 Aus der Bewertung der Kontrollergebnisse resultierende Maßnahmen

Im Falle der Feststellung von Abweichungen von Rechtsvorgaben prüft das Kontrollpersonal, ob sofort Maßnahmen nach entsprechender rechtlicher Grundlage einzuleiten sind. Bei mündlich getroffenen Anordnungen leitet das Kontrollpersonal umgehend die schriftliche Bestätigung durch die zuständige Behörde ein, wenn hieran ein berechtigtes Interesse besteht und die verantwortliche Person dies verlangt.

Es ist festzulegen, ob die Beseitigung von Fehlern und Mängeln mittels einer Nachkontrolle zu überprüfen ist oder dieses bei der nächsten planmäßigen Kontrolle erfolgen kann.

Die Maßnahmen hängen von Art und Ausmaß der festgestellten Fehler, Mängel oder Beanstandungen ab.

4.4.3 Risikoorientierte Beurteilung

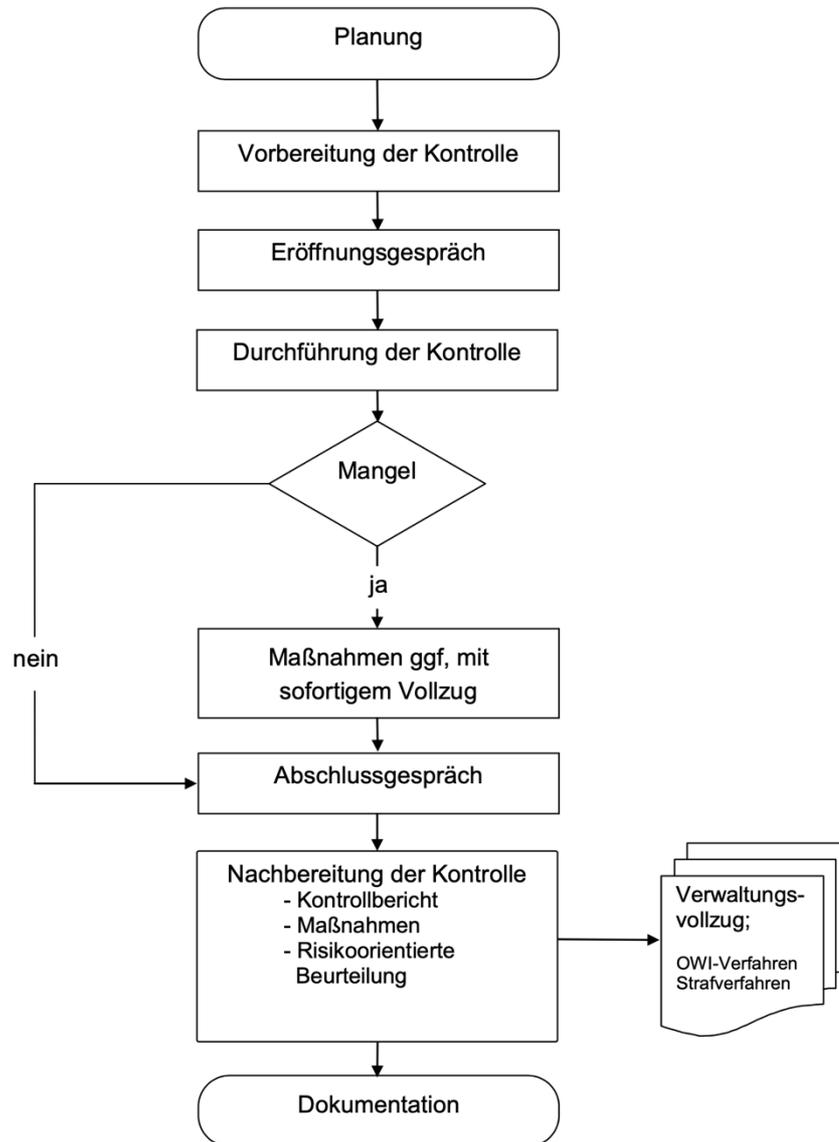
Aufgrund der Kontrollergebnisse wird eine neue risikoorientierte Beurteilung des Betriebs vorgenommen und ggf. die Kontrollfrequenz angepasst.

4.5 Dokumentation

Das Ergebnis der amtlichen Kontrolle und die veranlassten Maßnahmen sind zu dokumentieren. Um erforderlichen Berichtspflichten nachkommen zu können und Statistiken über amtliche Kontrollen erstellen zu können, sind ggf. entsprechende Daten und Aufzeichnungen erforderlich.

 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 6 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

Ablaufdiagramm



 LAV-Arbeits- gruppe QM	Länderübergreifende Verfahrensanweisung	
	Amtliche Kontrolle	
Dokument: 08-VA-AGQM-01	Datum des LAV-Beschlusses: 05.11.2012	Seite 7 von 7
Version 02.01 (redaktionelle Änderung: 08.03.2017)		

5 Anhang

entfällt

6 Mitgeltende Unterlagen

- Länderübergreifende Verfahrensanweisung amtliche Probenahme

7 Verteiler

- LAV-Mitglieder

Anhang 2: Fragebogen der Behörde für Justiz und Verbraucherschutz

Behörde für Justiz und Verbraucherschutz
Drehbahn 36
20354 Hamburg

Paula Unger
Kegelhofstr. 29
20251 Hamburg

E-Mail: paula.unger@haw-hamburg.de

Hamburg, den 24. Juni 2021

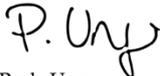
Sehr geehrte Damen und Herren,

ich studiere Ökotrophologie an der Hochschule für angewandte Wissenschaften in Hamburg und fertige im Rahmen meines Studiums eine Bachelorarbeit mit dem Thema „Auswirkungen der COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung: Eine Bestandsaufnahme der Lebensmittelsicherheit in Hamburg“ an. Zu diesem Zweck führe ich eine Befragung zur Situation der Lebensmittelsicherheit seit Beginn der COVID-19 Pandemie im März 2020 durch.

Vielen Dank, dass Sie an der Befragung teilnehmen. Sie tragen damit einen wichtigen Beitrag zum Gelingen meiner Bachelorarbeit bei. Ich würde mich freuen, wenn Sie mir den ausgefüllten Fragebogen an die oben genannte E-Mail-Adresse zurückschicken würden.

Sofern eine Veröffentlichung erfolgt, werden alle personenbezogenen Daten selbstverständlich anonymisiert. Für Rückfragen stehe ich Ihnen jederzeit gern zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen


Paula Unger

- 1 -

Fragebogen

Frage 1

- a. Infolge der COVID-19 Pandemie hat die EU-Kommission am 30. März 2020 die Durchführungsverordnung (EU) 2020/466 beschlossen, in der befristete Maßnahmen zur Erleichterung der Planung und Durchführung amtlicher Kontrollen sowie anderer amtlicher Tätigkeiten festgelegt werden. Sind Maßnahmen der Durchführungsverordnung (EU) 2020/466 zur Anwendung gekommen?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche konkreten Maßnahmen sind zur Anwendung gekommen?

- Kontrollen und/oder andere amtliche Tätigkeiten durch von der Behörde ermächtigte Personen
- Einreichung elektronischer Kopien der originalen amtlichen Bescheinigungen und Attestierungen
- Analysen, Tests oder Diagnosen durch andere als amtliche Laboratorien
- Methoden und Techniken nach Art. 14 der VO (EU) 2017/625 durch Fernkommunikationsmittel

- c. Sofern Methoden und Techniken nach Art. Art. 14 der VO (EU) 2017/625 durch Fernkommunikationsmittel erfolgten: Welche konkreten Methoden und Techniken?

- Untersuchungen der von den Unternehmen durchgeführten Kontrollen und Ergebnisse
- Inspektionen
- Hygienekontrollen
- Bewertung der Verfahren der guten Herstellungspraxis, Hygienepraxis, landwirtschaftlichen Praxis sowie der auf den Grundsätzen der HACCP beruhenden Verfahren
- Prüfung von Dokumenten, Aufzeichnungen zur Rückverfolgbarkeit, anderen Aufzeichnungen
- Gespräche mit Unternehmern und Personal
- Überprüfung von vorgenommenen Messungen und Testergebnissen
- Audits
- Andere Tätigkeiten

Frage 2

- a. Sind Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen aufgetreten, die eine zwingende Anwesenheit des Kontrollpersonals erforderlich machen?

Ja Nein

b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

Frage 3

a. Stand während der COVID-19 Pandemie stets genügend angemessen qualifiziertes und erfahrenes Personal i.S.v. Art. 5 Abs. 1 lit. e der VO(EU) 2017/625 zur Verfügung, damit amtlichen Kontrollen sowie anderen amtlichen Tätigkeiten effizient und wirksam durchgeführt werden konnten?

Ja Nein

b. Falls nein: Was waren die Gründe hierfür?

Frage 4

a. Wurde die Anzahl der Lebensmittelkontrollen aufgrund der COVID-19 Pandemie reduziert?

Ja Nein

b. Falls ja: Was waren die Gründe hierfür?

Anhang 3: Fragebögen der Bezirke Behörde (nicht ausgefüllt)

Behörde für Justiz und Verbraucherschutz
- Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen -
Billstr. 80
20359 Hamburg

Paula Unger

E-Mail: paula.unger@haw-hamburg.de

Hamburg, den 14. Mai 2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich studiere Ökotrophologie an der Hochschule für angewandte Wissenschaften in Hamburg und fertige im Rahmen meines Studiums eine Bachelorarbeit mit dem Thema „Auswirkungen der COVID-19 Pandemie für die amtliche Lebensmittelüberwachung: Eine Bestandsaufnahme der Lebensmittelsicherheit in Hamburg“ an. Zu diesem Zweck führe ich eine Befragung zur Situation der Lebensmittelsicherheit seit Beginn der COVID-19 Pandemie im März 2020 durch.

Vielen Dank, dass Sie an der Befragung teilnehmen. Sie tragen damit einen wichtigen Beitrag zum Gelingen meiner Bachelorarbeit bei. Ich würde mich freuen, wenn Sie mir den ausgefüllten Fragebogen an die oben genannte E-Mail-Adresse zurückschicken würden.

Sofern eine Veröffentlichung erfolgt, werden alle personenbezogenen Daten selbstverständlich anonymisiert. Für Rückfragen stehe ich Ihnen jederzeit gern zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen

Paula Unger

- 1 -

Fragebogen

Frage 1

- a. Haben sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie (März 2020) unmittelbare Änderungen in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Änderungen haben sich in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Frage 2

- a. Sind seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

- c. Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten? Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

Frage 3

- a. Sind für Sie neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche (z.B. die Kontrolle von Corona-Auflagen oder von Hygienekonzepten) zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen?

Ja

Nein

- b. Falls ja: Welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche sind hinzugekommen?

Anhang 4: Fragebögen der Bezirke (ausgefüllt)

Fragebogen

Frage 1

- a. Haben sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie (März 2020) unmittelbare Änderungen in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Änderungen haben sich in Ihrem Berufsalltag ergeben?

- viele geschlossene Betriebsstätten (weniger Kontrollen möglich)
- ~~die~~ erweiterte Probenahme (vorallem MiBi und Bedarfsgesamtkunde)
- Homeoffice
- Fachsitungen Digital (Skype)
- mehr Arbeitszeit am Wochenende
- mehr Vernetzung für gefährdete Kollegen

Frage 2

- a. Sind seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

- Durchführung Kontrollen wegen geschlossener Betriebe
- erweiterte Probenahme
- teilweise verstaubte Hygieneverschlüsse
- mehr Betriebe öffnen erst am Abend
- Umgang mit Betritten von VOPIS (Kita, Altenheim, Krankenhaus, Schule)
- verringerte Akzeptanz durch Gewerbebetriebe und auch Gäste

- c. Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten? Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

- Abstandseinhaltung der Tische
- Tragen der Maske bei Betriebspersonal
- Abstandseinhaltung gegenüber CMK (teilweise aufgrund Raumgröße)
- Raumbelüftung

- Personenbegrenzung
- fehlende Wärthinweise
- unzulässige, fehlende oder fehlende Kontaktdatenerfassung
- fehlende Abzweigplan seitens der Betreiber gegenüber den Maßnahmen

Frage 3

a. Sind für Sie neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche (z.B. die Kontrolle von Corona-Auflagen oder von Hygienekonzepten) zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen?

Ja

Nein

b. Falls ja: Welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche sind hinzugekommen?

Kontrollen von Abständen & Anzahl Tische, Kontrolle ob Betrieb geschlossen /
 Sperrstände, Kontrolle Kontaktdatenerfassung, Einhaltung der
 Maskenpflicht, Wärthinweise an der Eingangstür, Abstände der
 Warteschlange, ausreichende Belüftung, Personenbegrenzung im Betrieb &
 pro Tisch, Alkoholausstattung, Möglichkeit Händewaschen /
 Desinfektionsmittel für Gäste

Fragebogen

Frage 1

- a. Haben sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie (März 2020) unmittelbare Änderungen in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Änderungen haben sich in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Reduzierung der anwesenden Kollegen im Büro.
„Schildersystem“. Bildung fester Teams. Teilweise
Homeoffice. Erweiterung d. Aufgabenbereichs:
„Corona-Kontrollen“

Frage 2

- a. Sind seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

- c. Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten? Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

Frage 3

- a. Sind für Sie neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche (z.B. die Kontrolle von Corona-Auflagen oder von Hygienekonzepten) zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche sind hinzugekommen?

Entsprechende Kontrollen wie oben angeführt

Fragebogen

Frage 1

- a. Haben sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie (März 2020) unmittelbare Änderungen in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Änderungen haben sich in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Kontrollen mit Maske; teilweise Schnelltest vor Betreten des Betriebs
(Alkohole, Kitas); jeden 2. Tag im Homeoffice; keine Schrank-
schaffen, da geschlossen;

Frage 2

- a. Sind seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten?

Ja Nein

- b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

- In kleinen Kisten oder Imbisswagen konnten Bestände
nicht immer eingelagert werden und Betreiber musste die
Räumlichkeit verlassen während der Kontrolle
- Probenabnahme von Bedarfsgegenständen war teilweise nicht
möglich, da der Einzelhandel geschlossen war

- c. Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten? Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

s. b

Frage 3

- a. Sind für Sie neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche (z.B. die Kontrolle von Corona-Auflagen oder von Hygienekonzepten) zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen?

Ja

Nein

- b. Falls ja: Welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche sind hinzugekommen?

Kontrolle von Corona-Auflagen und Hygienekonzepten

Fragebogen

Frage 1

- a. Haben sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie (März 2020) unmittelbare Änderungen in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Ja

Nein

- b. Falls ja: Welche Änderungen haben sich in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Frage 2

- a. Sind seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten?

Ja

Nein

- b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

Durch die Pandemie sind die Gewerbetreibenden
hervorlich sehr angepannt, was sich bei Beanstandungen
von baulichen Mängeln bemerkbar macht. Die
finanziellen Mittel sind teils nicht mehr vorhanden.
Um Mängel kurzfristig zu beheben.

- c. Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten? Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

Gäste wollen nicht drinnen sitzen, da sie Angst vor
Ansteckungen haben oder noch nicht vollständig
geimpft sind und keinen Test machen wollen. Durch
das Abstandsgebot dürfen in der Prüfungsstra

nicht so viele Personen wie vor der Pandemie
sahen, daher werden die Abstandsgebote oft
unterschlitten. Dieses führt wiederum zu Anträgen
durch Polizei oder Lebensmittelkontrolle, was
die Zusammenarbeit zwischen Gewerbetreibenden
und Lebensmittelkontrolle nicht einfach macht.

Frage 3

- a. Sind für Sie neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche (z.B. die Kontrolle von Corona-Auflagen oder von Hygienekonzepten) zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen?

Ja

Nein

- b. Falls ja: Welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche sind hinzugekommen?

Kontaktdatenerfassung kontrollieren, Kontrolle
der Abstände in der Außengastronomie, Bearbeiten
von Beschwerden über das Nichttragen von Masken

Fragebogen

Frage 1

a. Haben sich seit Beginn der COVID-19 Pandemie (März 2020) unmittelbare Änderungen in Ihrem Berufsalltag ergeben?

Ja Nein -

b. Falls ja: Welche Änderungen haben sich in Ihrem Berufsalltag ergeben?

- Das Berichtswesen kann im Homeoffice durchgeführt werden
- Die Kontrolltermine müssen teilweise neu geplant werden (Betriebe geschlossen)
- Nur eine Person bei der Kontrolle anwesend
- Kontrollen vor der eigentlichen Betriebszeit

Frage 2

a. Sind seit Beginn der COVID-19 Pandemie Schwierigkeiten bei der Durchführung amtlicher Kontrollen oder anderer amtlicher Tätigkeiten aufgetreten?

Ja Nein -

b. Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

- Einhaltung der Kontrolltermine (Betriebe geschlossen)
- Koordination der Büroarbeitsplätze in der Dienststelle (Kontaktvermeidung)
- Koordination der ganztägigen Außendiensttätigkeit (Pause im Auto, Toilettenbesuch)

c. Sind spezifische coronabedingte Schwierigkeiten bei Kontrollen vor Ort, etwa durch das Einhalten der Abstandsgebote oder etwaige Personenbegrenzungen, aufgetreten? Falls ja: Welche Schwierigkeiten sind aufgetreten?

-Räumlichkeiten teilweise sehr beengt (Mitarbeiter mussten ihre Tätigkeiten unterbrechen um Abstände zu wahren)

- Lange Gespräche mit einer Mund -Nasenbedeckung recht anstrengend (zusätzliche Pausen einlegen)

Frage 3

a. Sind für Sie neue coronabedingte Aufgaben oder Aufgabenbereiche (z.B. die Kontrolle von Corona-Auflagen oder von Hygienekonzepten) zu den vor der COVID-19 Pandemie bestehenden Aufgaben oder Aufgabenbereichen hinzugekommen?

Ja Nein -

b. Falls ja: Welche Aufgaben oder Aufgabenbereiche sind hinzugekommen?

-Nach dem ersten Lockdown EVO- Kontrollen, bis zur Gründung der Corona Teams

-Zusätzliche Kontrollen nach HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO in Zusammenarbeit mit der Polizei

Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere, dass ich vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe selbstständig verfasst und nur die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Wörtlich oder dem Sinn nach aus anderen Werken entnommene Stellen sind unter Angabe der Quelle kenntlich gemacht.

Hamburg, den 31. August 2021
