

Ergebnis-
zusammenfassung

Evaluierung des
DLMB und der
DLMBK

AFC

▲ AFC Public Services GmbH

Ergebniszusammenfassung:

**Evaluierung
des Deutschen Lebensmittelbuches (DLMB) und der
Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission (DLMBK)**

Az.: 123-02.05-20.0268/13-II-E

Projektlaufzeit: 17.03.2014 bis 17.12.2014

Im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) für
das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)



Ergebnis-
zusammenfassung

Evaluierung des
DLMB und der
DLMBK



AFC

erstellt von der

AFC Public Services GmbH
Dottendorfer Str. 82
D-53129 Bonn

Ansprechpartner:
Dr. Otto Strecker
Otto.Strecker@afc.net

Telefon +49-2 28-9 85 79 0
Telefax +49-2 28-9 85 79-79
e-mail: info@afc.net
Web: www.afc.net

im Auftrag der Bundesanstalt für
Landwirtschaft und Ernährung (BLE)

für das Bundesministeriums für Ernährung und
Landwirtschaft (BMEL)

Bonn, den 17. Dezember 2014

AFC-PN: 4012

Ergebnis-
zusammenfassung

Evaluierung des
DLMB und der
DLMBK

AFC

Ihre Gesprächspartner
in der Zentrale der AFC
für dieses Projekt sind:

Dr. Otto Strecker
Otto.Strecker@afc.net

und

Dr. Christoph Kliebisch
Christoph.Kliebisch@afc.net

Dieser Evaluationsbericht entstand unter der
Mitarbeit von

Dr. Arno Becker (AFC)
Dr. Michael Lendle (AFC)
Dr. Volker Ebert (AFC)

sowie

Prof. Dr. Wolfgang Voit

(Sprecher der Forschungsstelle für Europäisches und
Deutsches Lebensmittel- und Futtermittelrecht.
Philipps-Universität Marburg)

AFC Public Services GmbH
Dottendorfer Str. 82
D-53129 Bonn

Telefon	+49-2 28-9 85 79 0
Telefax	+49-2 28-9 85 79-79
e-mail:	info@afc.net
Web:	www.afc.net

*Alle die in diesem Text in männlicher Form verwendeten
Personen-, Berufs- oder Funktionsbezeichnungen schließen
ausdrücklich Frauen mit ein.*

1. DEUTSCHES LEBENSMITTELBUCH (DLMB)

Die Relevanz des DLMB ist nach wie vor als hoch zu bewerten. Auch wenn durch eine erhöhte Sensibilität der Verbraucherschaft die Anforderungen an das DLMB deutlich gestiegen sind, so wird von keiner Anspruchsgruppe der grundsätzliche Nutzen dieses Instruments hinterfragt. Die Frage nach dem Sinn und Zweck der LS unterblieb demnach bei den befragten Personen größtenteils, während hingegen die Frage nach der Art und Weise der Umsetzung des DLMB und der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission (DLMBK), mit Nachdruck gestellt wurde!

Die Anspruchsgruppen stellen unterschiedliche Ansprüche an die Funktion der LS. Dabei differenzieren sich insbesondere die Ansprüche der Verbraucherschaft von denen der Hersteller. Dienen die LS bspw. in erster Linie als technische Vorgaben zur Herstellung und Zusammensetzung von LM oder der eindeutigen LM-Kennzeichnung, die den Verbraucher informiert und vor Täuschung schützt? In der Diskrepanz zwischen Hersteller- und Verbrauchervorstellung über die primäre Funktion der LS lässt sich ein Zielkonflikt erkennen. Die Klarstellung der Zielsetzung und das Übereinbringen der divergierenden Anspruchshaltungen ist damit sicherlich eine der größten Herausforderungen, die derzeit an das DLMB und die DLMBK gestellt werden muss.

Gruppenübergreifend zeigt sich jedoch eine deutliche Kritik an der Umsetzung des DLMB. Hierbei ist insbesondere die langsame Änderungs-/bzw. Anpassungsgeschwindigkeit der LS zu nennen, die dazu führt, dass LS i.T. nicht aktuell sind und somit Gefahr laufen, in der vorliegenden Form eben nicht die aktuelle Verkehrsauffassung zu beschreiben.

Ein weiterer maßgeblicher Kritikpunkt am DLMB ist die Verständlichkeit für den Verbraucher. Es wurde deutlich, dass das vorliegende Format der Ergebnispräsentation und Dokumentation als nur bedingt geeignet erscheint, das Interesse des Verbrauchers zu gewinnen und somit dessen Akzeptanz für die LS zu erhöhen.

Das Vorliegen einer unzureichenden Öffentlichkeitsarbeit, die Ergebnisse und Inhalte des DLMB verbrauchergerecht aufbereitet und über verschiedene mediale Kanäle in die Öffentlichkeit transportiert, verschärft diesen Umstand weiter.

2. DEUTSCHE LEBENSMITTELBUCH – KOMMISSION (DLMBK)

Auch die Institution DLMBK wird über alle Anspruchsgruppen hinweg grundsätzlich positiv gesehen. Durch die Einbindung aller Gruppen in die Entscheidungsfindung erlangen die gefassten Beschlüsse einen hohen Grad an Repräsentativität. Gerade vor dem Hintergrund, dass die LS nicht rechtsverbindlich sind, legitimieren sie sich faktisch durch die paritätische Interessensabbildung. Der Großteil der Befragten war der Ansicht, dass weder der Einfluss der Verbraucherschaft noch der Industrie zunehmen sollte. Eine Veränderung der formal gleichgewichtigen Interessenvertretung würde dabei die Legitimation der LS grundsätzlich herabsetzen. Ebenso übereinstimmend wird jedoch auch die Umsetzung des institutionellen Konzeptes kritisch gesehen. Aus diesem Grund wurden in der vorliegenden Evaluierung nicht nur die kritischen systemimmanenten Aspekte diskutiert, sondern auch alternative Strukturen und Institutionen untersucht, die potentiell besser in der Lage wären, die Aufgaben der DLMBK umzusetzen. Dabei lassen sich zwei divergierende Ansätze differenzieren. Zum einen eine in staatlicher Verantwortung liegende und durch Rechtsnormen rechtsverbindlich umgesetzte Beschreibung, zum anderen die Umsetzung der staatlich überwachten Beschreibung durch eine privatrechtliche Institution. Die Evaluierung kam zu dem Ergebnis, dass beide Ansätze keine signifikanten Vorteile gegenüber dem bestehenden Konzept aufweisen. Bzgl. der systemimmanenten Kritikpunkte wurde deutlich, dass die DLMBK i.T. ineffektiv arbeitet. Ursächlich hierfür werden folgende Sachverhalten angesehen:

1. Eine mangelnde personelle Besetzung der ehrenamtlich arbeitenden DLMBK.
2. Langwierige Verfahrensabläufe und nur unregelmäßige Sitzungsintervalle.
3. Zu geringe finanzielle und personelle Ressourcenausstattung des Sekretariats.
4. Teilweise fehlende Kompromissbereitschaft und Motivation der Mitglieder.
5. Eine unzureichende und i.T. gänzlich fehlende Öffentlichkeitsarbeit.
6. Zu hohe Anforderungen an die Antragsteller zur Änderung / Anpassung von LS.
7. Keine obligatorische Verfolgbarkeit des Bearbeitungsstandes von LS-Anträgen.
8. Mangelnde Einbindung des Sekretariats in die fachliche Vorbereitung der FA-Sitzungen.
9. Fehlende Transparenz über den Meinungsbildungsprozess der DLMBK.
10. Fehlende Validierungsmöglichkeit der durch die DLMBK wahrgenommenen und in den LS beschriebenen Verkehrsauffassung.
11. Eine nur beschränkt vorliegende Interaktion zwischen dem DLMB und dem Internetportal „Lebensmittelklarheit“.

3. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Im Ergebnis der Evaluierung wird ein Handlungsszenario empfohlen, welches im Grundsatz sowohl am DLMB als auch an der DLMBK festhält. Dies wird jedoch mit einer Reihe von Optimierungsmaßnahmen verbunden, die folgend skizziert werden sollen:

- ❖ Eindeutigen Zieldefinition für das DLMB, in der die steigenden Verbraucheransprüche Berücksichtigung finden. Das Zielespektrum des DLMB ist derart aufzubauen, dass alle Anspruchsgruppen in die Lage versetzt werden, die primäre Aufgabenstellung der LS in gleicher Art und Weise zu interpretieren.
- ❖ Einführung einer Ablauffrist für LS, nach der innerhalb eines bestimmten Zeitraums die LS ohne Antrag verlängert werden müssen. Ansonsten verfallen sie.
- ❖ Definition klarer Verfahrensabläufe & Verfahrensverkürzungen für wenig komplexe Fälle.
- ❖ Regelmäßige Sitzungsintervalle mit einer entsprechenden Jahresplanung.
- ❖ Anpassung des Abstimmungsverfahrens in der Form, dass der Konsenswille gefördert und Blockadehaltungen verhindert werden.
- ❖ Einbeziehen von wissenschaftlich durchgeführten Verbraucherbefragungen zur Erweiterung der Informationsgrundlage in den Meinungsbildungsprozess der DLMBK.
- ❖ Ausweitung der inhaltlichen (Zu-)Arbeit des Sekretariats, insbesondere in Vorbereitung der FA-Sitzungen.
- ❖ Veröffentlichung von Ergebnisprotokollen, die aber keine personelle Zuordnung zulassen.
- ❖ Erhöhung der Transparenz im Berufungsverfahren der Kommissionsmitglieder. Dies könnte durch Ausschreibungsverfahren erfolgen. Es sollte sowohl für die Verfahrensbeteiligten, insbesondere aber für die Öffentlichkeit eindeutig zu erkennen sein, wer Herr des Berufungsverfahrens ist, wer Vorschläge für zu berufenden Kommissionsmitglieder einbringen darf und wer die Entscheidung letztlich trifft.

Die Optimierung der Öffentlichkeitsarbeit zu DLMB und DLMBK berücksichtigt in erster Linie folgende Maßnahmen:

- ❖ Einführung einer Möglichkeit zur einfachen Verfolgbarkeit des Bearbeitungsstatus der LS-Anträge durch die Antragsteller.
- ❖ Vollständige Überarbeitung der Internetpräsenz der DLMBK
- ❖ Regelmäßige Presseinformationen über Aktivitäten der DLMBK, evtl. Erstellen eines Newsletters und Messeauftritte (bspw. auf der Grünen Woche).
- ❖ Stärkere Interaktion mit dem Internetportal Lebensmittelklarheit.de.
- ❖ Anpassung und Überarbeitung der Leitsatz-Systematik mit dem Ziel, deren Übersichtlichkeit, Verständlichkeit und Einheitlichkeit grundlegend und vor allem für alle Leitsätze in adäquater Weise zu erhöhen.