

25.01.88

G - A - R - U

Empfehlungen

der Ausschüsse

zur

Zweiten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutzmittel- Höchstmengenverordnung

Punkt der 585. Sitzung des Bundesrates am 5. Februar 1988

A

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit (G),
der Agrarausschuß (A) und
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)
empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2
des Grundgesetzes mit folgender Maßgabe zuzustimmen:

1. Zu den Eingangsworten und zu Art. 1 Abs. 1 Nr. 1, nach
Nr. 1, Nr. 4, Abs. 5 nach Nr. 6 (§§ 1, 2, 7, Anlage 3
Liste B)

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

"Mit Zustimmung des Bundesrates verordnen

auf Grund des § 6 Abs. 2 des DDT-Gesetzes vom 7. August 1972
(BGBl. I S. 1385) und des § 15 Abs. 3 Nr. 1 Buchstabe a des
Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetzes vom 15. August
1974 (BGBl. I S. 1945, 1946) der Bundesminister für Jugend,
Familie, Frauen und Gesundheit im Einvernehmen mit dem
Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,

(noch Ziff. 1)

auf Grund des § 14 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a und Nr. 2, auch in Verbindung mit § 23, und des § 16 Abs. 2 Nr. 2 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit im Einvernehmen mit den Bundesministern für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und für Wirtschaft sowie

auf Grund des gemäß Artikel 2 der Dritten Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 26. November 1986 (BGBl. I S. 2089) eingefügten § 9 Abs. 4 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes, der durch § 16 Abs. 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2610) geändert worden ist, der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Einvernehmen mit den Bundesministern für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und für Wirtschaft:";

in Artikel 1 Abs. 1 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

Wird bei
Annahme
von Ziff. 2
oder 3 re-
daktionell
angepaßt.

'1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 werden (wie Artikel 1 Abs. 1 Nr. 1 der Vorlage).

b) Es wird folgender Absatz 4 angefügt:

'(4) Lebensmittel, in oder auf denen Stoffe über die in Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 2 oder 3 oder in Absatz 2 oder 3 festgesetzten Höchstmengen hinaus vorhanden sind, dürfen gewerbsmäßig auch dann nicht in den Verkehr gebracht werden, wenn ihr Gehalt an diesen Stoffen ganz oder teilweise auf Verunreinigungen der Luft, des Wassers oder des Bodens zurückzuführen ist. Dies gilt nicht für Rückstände von Arsen, Blei, Cadmium, Quecksilber und Selen sowie deren Verbindungen.'";

- 3 -

(noch Ziff. 1)

in Artikel 1 Abs. 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

"1a. In § 2 Satz 1 werden nach den Worten 'Höchst-mengenfestsetzungen nach § 1' die Worte 'Abs. 1 bis 3 und das Verkehrsverbot nach § 1 Abs. 4' eingefügt.";

in Artikel 1 Abs. 1 Nr. 4 ist § 7 wie folgt zu fassen:

"§ 7

Straftaten und Ordnungswidrigkeiten

(1) Nach § 52 Abs. 1 Nr. 1 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetzes wird bestraft, wer entgegen § 1 Abs. 4 Satz 1, auch in Verbindung mit § 2, Lebensmittel in den Verkehr bringt.

(2) Wer eine Handlung nach Absatz 1 leichtfertig begeht, handelt nach § 53 Abs. 2 Nr. 2 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetzes ordnungswidrig.

(3) Ordnungswidrig im Sinne des § 54 (wie in Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 der Vorlage).";

in Artikel 1 Abs. 5 ist folgende Nummer 6a einzufügen:

"6a. Die Position 'Arsenverbindungen, Bleiverbindungen, Cadmiumverbindungen, Quecksilberverbindungen, Selenverbindungen' wird mit den zugehörigen Angaben gestrichen."

(noch Ziff. 1)

Begründung:

Die Änderungen der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung dienen der Beseitigung von Zweifelsfragen, die sich aufgrund der Rechtsprechung bzw. aus dem bisherigen Wortlaut der einschlägigen Vorschriften ergeben haben:

1. Die Höchstmengenfestsetzungen der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung und die Verkehrsverbote des § 14 Abs. 1 LMBG werden ihrer Zielsetzung nur gerecht, wenn sie alle Fälle erfassen, in denen die festgesetzten Höchstmengen überschritten sind. Durch ein Urteil des Obergerichtes Hamburg vom 10. Juli 1984 (Az.: Bf VI 21/82) haben sich Zweifel ergeben, ob diese gesetzlichen Verkehrsverbote auch dann greifen, wenn überhöhte Rückstandsmengen vorliegen, die durch Umwelteinflüsse wie z.B. Industrieabgase verursacht wurden, d.h. nicht darauf beruhen, daß der betreffende Stoff als Pflanzenschutzmittel angewandt wurde. Zur Beseitigung der sich hieraus ergebenden Rechtsunsicherheit sieht der an § 1 der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung anzufügende neue Absatz 4 Satz 1 nunmehr ausdrücklich vor, daß überhöhte Rückstände der unter die Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung fallenden Stoffe auch dann die Verkehrsunfähigkeit des betreffenden Lebensmittels zur Folge haben, wenn diese Rückstände ganz oder teilweise auf Verunreinigungen der Umwelt zurückzuführen sind.

Das Verkehrsverbot des § 1 Abs. 4 Satz 1 gründet sich auf § 9 Abs. 4 Satz 1 LMBG; diese Vorschrift ist daher als Ermächtigungsgrundlage in die Einleitungsworte aufzunehmen.

Das neue Verkehrsverbot betrifft nur Lebensmittel, deren zulässige Höchstgehalte durch die Anlagen 2 und 3 und die entsprechenden Vorschriften der §§ 1 und 2 der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung festgelegt sind. Lebensmittel tierischen Ursprungs, die höhere als die in Anlage 1 der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung festgelegten Rückstände enthalten, fallen unter das Verkehrsverbot des § 6 Abs. 1 Nr. 1 des

(noch Ziff. 1)

DDT-Gesetzes. Dieses gilt, wie sich aus seinem Wortlaut ergibt, in jedem Falle und ohne Rücksicht auf die Ursachen der Kontaminierung, d.h. auch dann, wenn die überhöhten Rückstandsmengen nicht auf die Anwendung DDT-haltiger Pflanzenschutzmittel, sondern auf Umwelteinflüsse zurückzuführen sind. Da diese Fälle bereits vom Verbot des DDT-Gesetzes erfaßt werden, braucht in der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung für sie kein Verbot geschaffen zu werden.

Für Rückstände der bisher am Ende der Anlage 3 Liste B aufgeführten Schwer- und Halbmetalle (Arsen, Blei, Cadmium, Quecksilber und Selen) gilt, sofern sie auf die Anwendung von Pflanzenbehandlungsmitteln zurückzuführen sind, nunmehr die Vorschrift des § 1 Abs. 3 der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung, die eine Höchstmenge von 0,01 Milligramm je Kilogramm vorsieht (sogenannte definierte Nulltoleranz), da solche Pflanzenbehandlungsmittel in der Bundesrepublik nicht zugelassen sind (siehe hierzu auch die Begründung zu Ziffer 4). Gehalte anderen Ursprungs, d.h. natürliche Gehalte sowie Rückstände, die auf Umweltverunreinigungen zurückzuführen sind, fallen nicht unter diese Vorschrift. Sie werden auch von der neuen "Umweltklausel" des § 1 Abs. 4 Satz 1 nicht erfaßt. Dies wird in § 1 Abs. 4 Satz 2 ausdrücklich gesagt und entspricht der bisherigen Rechtslage. Diese Fragen können erst im Rahmen genereller Höchstmenvorschriften für diese Stoffe geregelt werden.

2. Bei der Änderung in § 2 Satz 1 handelt es sich um eine notwendige Ergänzung als Folge des neu einzufügenden § 1 Abs. 4.
3. § 7 wird um die Verweisungen auf die gesetzlichen Straf- und Bußgeldvorschriften ergänzt, die durch das neu einzufügende Verkehrsverbot des § 1 Abs. 4 erforderlich werden.
4. Die bisher in Anlage 3 Liste B enthaltenen Regelungen für natürliche Gehalte an Verbindungen von Arsen, Blei, Cadmium, Quecksilber und Selen sowie solche Rückstände dieser Stoffe, die auf der Anwendung von Pflanzenbehandlungsmitteln

(noch Ziff. 1)

beruhen, werden aus redaktionellen Gründen an dieser Stelle gestrichen. Diese Fragen beurteilen sich künftig nach § 1 Abs. 3 sowie dem neu einzufügenden § 1 Abs. 4 (siehe hierzu die Begründung zu Ziffer 1). Die Streichung ist aus Gründen der Transparenz unerläßlich, weil andernfalls Unklarheiten darüber entstehen würden, ob für Arsen, Blei usw. die "Umweltklausel" des neuen § 1 Abs. 4 oder aber die Vorschriften der Anlage gelten. Dies wird daher in § Abs. 4 Satz 1 und 2 zusammenhängend geregelt.

5. Der Bundesrat hat mit seiner Entschlie-ßung vom 10. Juli 1987 (Drucksache 187/87 (Beschluß)) die Bundesregierung aufgefordert, unverzüglich die Regelungsermächtigung des LMBG zu nutzen und den Geltungsbereich der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung wie jetzt vorgesehen auszudehnen. Da nicht abzusehen ist, wann der BMU die Schadstoff-Höchstmengenverordnung erlassen kann, legt der Bundesrat Wert darauf, daß die Erweiterung bereits mit der vorliegenden Änderung der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung durchgeführt wird.

U 2. Zu Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 (§ 1 Abs. 3)

Bei Ab- Artikel 1 Abs. 1 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:
lehnung
entfällt
Ziff. 9 '1. § 1 Abs. 3 wird wie folgt gefaßt:

<-> ent- "(3) Wenn für bestimmte Lebensmittel oder deren Ausgangs-
fällt bei stoffe, <ausgenommen Hopfen> keine Höchstmengen für bestimm-
Annahme der te Pflanzenschutzmittel festgesetzt wurden, gilt eine allge-
Folgeänderung meine Höchstmenge von 0,01 Milligramm je Kilogramm."
in Ziff. 3 .

- 7 -

(noch Ziff. 2)

Begründung:

Im Regelungsbereich der Verordnung besteht eine Lücke. Wenn die Biologische Bundesanstalt Pflanzenschutzmittel zur Anwendung in der Bundesrepublik zugelassen hat, ohne daß zugleich Höchstmengen festgelegt wurden, erfolgt die lebensmittelrechtliche Beurteilung nach § 8 Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz. Es kann nur das Inverkehrbringen solcher Lebensmittel verhindert werden, bei deren Verzehr mit einer Beeinträchtigung der Gesundheit zu rechnen ist. Damit wird für diese besondere Situation das Vorsorgeprinzip aufgegeben.

Die Verordnung ist deshalb dahin gehend zu ändern, daß Pflanzenschutzmittel in oder auf Lebensmitteln nur in Höchstmengen bis 0,01 mg/kg zulässig sind, wenn für die jeweiligen Lebensmittel keine anderen Höchstmengen festgelegt wurden.

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit widerspricht dieser Empfehlung ausdrücklich mit folgender

Begründung:

Es bestehen lebensmittelrechtliche Bedenken dagegen, die bestehende Problematik in dieser Weise zu lösen. Außerdem würde die neue Fassung des § 1 Abs. 3 in einem unauflösbaren Widerspruch zu § 1 Abs. 2 der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung stehen. Damit könnte die Praktikabilität dieser Vorschriften für die Lebensmittelüberwachung erheblich in Frage gestellt werden.

A 3. Zu Art. 1 Abs. 1 nach Nr. 1 (§ 3)

In Artikel 1 Abs. 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

"1a. § 3 wird gestrichen."

Als Folge ist in Artikel 1 Abs. 1 die Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. § 1 wird wie folgt geändert:

Bei Annahme
entfällt in
Ziff. 2: <->

a) In Absatz 3 Satz 1
werden die Worte
", außer bei Hopfen,"
gestrichen;

b) in Absatz 3 werden wie Vorlage."

Begründung:

Die in § 3 festgelegte Ausnahmeregelung erscheint auf den ersten Blick als Privilegierung des Hopfens, führt aber tatsächlich zu einer Schlechterstellung des Exports und einer Bevorzugung des Imports. Bei dieser Rechtslage kann Hopfen gleich welcher Herkunft und chemischer Behandlung in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt werden. Die in Anlage 3 Liste A für Hopfen zugelassenen Wirkstoffe und derer Höchstmengen sind ausreichend.

In der Bundesrepublik Deutschland dürfen Pflanzenschutzmittel nur dann in den Verkehr gebracht werden, wenn sie gemäß § 11 Abs. 1 Pflanzenschutzgesetz durch die Biologische Bundesanstalt zugelassen sind. Dies gilt auch für Pflanzenschutzmittel, die im Hopfenbau eingesetzt werden. Aus grundsätzlichen Erwägungen und nicht zuletzt um einer öffentlichen Diskussion vorzubeugen, sollte davon abgesehen werden, daß abweichend von § 14 Abs. 1 Nr. 1 LMBG Hopfen auch dann in den Verkehr gebracht werden darf, wenn in oder auf ihm nicht zugelassene Pflanzenschutzmittel vorhanden sind.

4. Zu Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 (§ 4 Abs. 1, 3)

In Artikel 1 Abs. 1 Nr. 2 sind in § 4 Abs. 1 die Worte "diese Lebensmittel so behandeln, be- oder verarbeiten" durch die Worte "ihnen die Stoffe so weit entziehen" zu ersetzen, und

§ 4 Abs. 3 ist wie folgt zu fassen:

"(3) Getreide, in oder auf dem Stoffe der Anlage 5 vorhanden sind, sowie Rohkaffee und Rohkakao dürfen an Betriebe abgegeben werden, die diese Lebensmittel so behandeln, be- oder verarbeiten, daß bei der Abgabe an den Verbraucher die Höchstmengen nicht überschritten werden."

Begründung:

Die Dekontamination von Lebensmitteln durch Vermischen soll im Interesse des gesundheitlichen Verbraucherschutzes verhindert werden. Nur durch eine konsequente und eindeutige Rechtsvorschrift kann dieses Ziel erreicht werden.

Rohkaffee und Rohkakao müssen von dem Dekontaminations- und Vermischungsverbot ausgenommen werden. Eine solche Maßnahme ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit der Mittel unangemessen. Sie verursacht infolge der Verpflichtung zu einer Steigerung der Untersuchungsdichte erhebliche Kosten auf der Rohmaterialseite ohne positive Auswirkungen auf den Verbraucherschutz, da durch den Röstvorgang nachgewiesenermaßen ohnehin bis zu 90 % der evtl. vorhandenen Rückstände entfernt werden.

Eine Vermischung von Rohkaffee- und Rohkakaosorten findet auch nicht zur Minimierung potentieller Rückstandskonzentrationen statt, sondern ist Voraussetzung für das vielfältige Marktangebot. Da überhaupt nur in etwa 1 % des importierten Kaffees höchstmengenüberschreitende Rückstandskonzentrationen festgestellt werden, kommt hier auch der Vorsorgegedanke einer Unterbindung der gleichmäßigen Verteilung von Rückständen im größeren Lebensmittelangebot nicht zum Tragen.

A 5. Zu Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 (§ 4 Abs. 2)

In Artikel 1 Abs. 1 Nr. 2 sind in § 4 Abs. 2 nach dem Wort
"gilt"
die Worte
"mit Ausnahme von Fischrohöl"
einzufügen.

Begründung:

Die EG-Richtlinie enthält im Katalog der Lebensmittel tierischen Ursprungs keine Fischprodukte. § 4 Abs. 2 steht daher nicht in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht, weil er nicht der zitierten Richtlinie entspricht, die Fischrohöl nicht unter den Lebensmitteln tierischen Ursprungs aufführt. Wenn § 4 Abs. 2 in der jetzt vorgesehenen Änderung geltendes Recht wird, hätte dies negative Auswirkungen auf Arbeitsplätze in deutschen Raffinerien, denn ein deutsches Verkehrsverbot für rohes Fischöl mit überhöhten Schadstoffgehalten würde mit Sicherheit dazu führen, daß die Raffination in anderen EG-Staaten vorgenommen wird, die ihr nationales Recht im Rahmen der EG-Richtlinie halten.

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit widerspricht dieser Empfehlung ausdrücklich mit folgender

Begründung:

Auf ein uneingeschränktes Verkehrsverbot für Lebensmittel tierischer Herkunft mit überhöhten Rückständen kann aus Gründen des Gesundheitsschutzes nicht verzichtet werden. Es ist notwendig, die Aufnahme von Schadstoffen durch Lebensmittel so zu minimieren wie es die Verordnung vorsieht.

(noch Ziff. 5)

Dies ist aber nur einwandfrei möglich, wenn das Inverkehrbringen kontaminierter Lebensmittel tierischer Herkunft von vornherein und uneingeschränkt unterbunden wird. Die Minimierung der Kontamination von Lebensmitteln tierischer Herkunft allein durch Behandlung, Be- oder Verarbeitung entspricht nicht den Erfordernissen eines wirksamen Gesundheitsschutzes.

Die EG-Richtlinie schließt weitergehende nationale Regelungen zum Schutz der Gesundheit nicht aus; die Verordnung widerspricht daher keineswegs dem EG-Recht.

Eine Ausnahmeregelung für Fischrohöl könnte darüber hinaus zum Anlaß genommen werden, auch für weitere Lebensmittel mit überhöhten Rückständen ähnliche Ausnahmen zu fordern. Dies muß im Interesse des Verbraucherschutzes unbedingt vermieden werden.

G 6. Zu Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 11 (Anlagen 1 und 2 Fußn. 1

In Artikel 1 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 11 sind jeweils in der Fußnote 1 im dritten Absatz die Sätze 1 und 2 durch folgenden Satz zu ersetzen:

"Bei der Rückstandsbestimmung ist in den Fällen des Absatzes 2 der Stoffgehalt entsprechend dem tatsächlichen Fettgehalt des Lebensmittels auf das Gesamtgewicht des Lebensmittels umzurechnen."

(noch Ziff. 6)

Begründung:

Die Änderungen sind notwendig, um die bisherige Praxis der Rückstandsbestimmung bei fetthaltigen Lebensmitteln beibehalten zu können. Aufgrund dieser Methodik werden bei der Fettextraktion des gesamten Lebensmittels auch Stoffgehalte aus anderen Geweben als Fett miterfaßt.

G 7. Zu Art. 1 Abs. 3 (Anlage 2)

In Artikel 1 Abs. 3 ist folgende Nummer 3a einzufügen:

'3a. Nach der Position "Chlorbromuron" wird folgende Position eingefügt:

"Chlordimeform einschließlich Abbau- und Reaktions- produkte soweit sie die 4-Chlor-o-toluidin- gruppe enthalten insgesamt berechnet als Chlordimeform	N-(4-Chlor-o-tolyl)- N,N-dimethylformamidin= hydrochlorid	0,01	Honig".
---	---	------	---------

Begründung:

Chlordimeform ist als Arzneimittel nicht zugelassen. Es ist gesundheitlich bedenklich und steht im Verdacht, cancerogen und mutagen zu sein.

- 13 -

B

8. Der Rechtsausschuß

empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

C

9. Für den Fall der Annahme der Empfehlung unter Ziff. 2

empfiehlt der Rechtsausschuß, die dort empfohlene Fassung des § 1 Abs. 3 um folgenden Satz zu ergänzen:

bei
ahme
Ziff. 2.

"Dies gilt nicht, soweit sich aus Absatz 2 etwas anderes ergibt.".

Begründung:

Klarstellung des Gewollten, insbesondere Vermeidung eines Widerspruchs zwischen den Absätzen 2 und 3 und Schließung einer Lücke für die noch nicht in die Anlage 3 Liste A aufgenommenen Stoffe.

D

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit (G) und

der Agrarausschuß (A)

empfehlen dem Bundesrat ferner die Annahme nachstehender Entschlüsse:

G 10. Zu Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 (§ 1 Abs. 3)

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß es notwendig ist, für alle Fälle der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln die Höchstmengen schneller festzusetzen.

Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, künftig in kürzeren Abständen für eine entsprechende Ergänzung der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung Sorge zu tragen.

A 11. Zu Art. 1 Abs. 4 (Anlage 3)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der nächsten Änderung der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung nach Festlegung der analytischen Bestimmungsmethoden die Wirkstoffe Aluminiumfosetyl, Benalaxyl, Carbosulfan, Delthamethrin, Endosulfan, Omethoat in die Anlage 3 aufzunehmen und Höchstmengen nach Maßgabe der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung festzusetzen.

G 12. Zur Verordnung

Zur Zeit gibt es für den Bereich der EG keine Regelung über Rückstände in Fischen und Fischerzeugnissen. Diese Regelungslücke ist aus dem Gesichtspunkt des gesundheitlichen Verbraucherschutzes sehr ungünstig.

Die Bundesregierung wird daher gebeten, in der EWG auf eine Harmonisierung der Rückstandsregelungen für den Bereich der Fische und Fischerzeugnisse hinzuwirken.