Evaluation der Reform der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission und des Deutschen Lebensmittelbuchs

Inhalt

Abbildungsverzeichnis 8
Tabellenverzeichnis 12
Abkürzungsverzeichnis 13
1) Einleitung 14
1.1) Deutsches Lebensmittelbuch 14
1.2) Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission 14
1.3) Evaluationshintergrund 16
1.4) Evaluationszweck 17
1.5) Evaluationsfragestellungen 18
1.6) Interessierte Akteure 18
2) Methodik 18
2.1) Analyse öffentlicher und interner Dokumente der DLMBK 19
2.2) Online-Befragung zur Evaluation der Reformmaßnahmen 19
2.3) Leitfadengestützte Interviews zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK 24
2.4) Evaluations-Workshop 25
3) Beantwortung der Evaluationsfragestellung 28
3.1) Erster Eckpunkt – Ziele konkretisieren 28
3.1.1) Evaluationsfragestellung – erster Eckpunkt 29
3.1.2) Ergebnisse – erster Eckpunkt 29
3.1.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Änderungen in der Präambel der GO der DLMBK vorgenommen? 29
3.1.2.2) Geht aus der Präambel der GO der DLMBK das primäre Ziel der Leitsätze angemessen hervor? 30
3.1.2.3) Wurde durch die Änderung der GO erreicht, dass die Ziele der DLMBK deutlicher geworden sind? 32
3.1.2.4) Wie verständlich ist die Präambel der GO der DLMBK für die Kreise? 32
3.1.2.5) Was kann weiterhin getan werden um die Ziele des DLMB zu verdeutlichen? 33
3.1.3) Diskussion – erster Eckpunkt 34
3.1.4) Fazit – erster Eckpunkt 36
3.1.5) Prägende Beschreibungen durch die DLMBK 37
3.1.5.1) Evaluationsfragestellung - Prägung 37
3.1.5.2) Ergebnisse - Prägung 37
3.1.5.3) Diskussion – Prägung 41
3.1.5.4) Fazit – Prägung 46

3.2) Zweiter Eckpunkt – Aktualität der Leitsätze erhöhen 46
3.2.1) Evaluationsfragestellung – zweiter Eckpunkt 46
3.2.2) Ergebnisse – zweiter Eckpunkt 47
3.2.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze umgesetzt? 47
3.2.2.1.1) Wurden „mindestens einmal jährlich stattfindende FA-Sitzungen“ umgesetzt? 47
3.2.2.1.2) Wurde die systematische Prüfung der Leitsätze umgesetzt? 48
3.2.2.1.3) Wurde die „Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*“ umgesetzt? 50
3.2.2.1.4) Wurde die Maßnahme „Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden“ umgesetzt? 52
3.2.2.1.5) Wurde die Maßnahme „Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens ist öffentlich“ zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze umgesetzt? 56
3.2.2.1.6) Wurde die „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ umgesetzt? 57
3.2.2.2) In welchem Maße wurde die Aktualität der Leitsätze erhöht in Bezug auf die Abarbeitung der Leitsatzänderungsanträge und der formellen und inhaltlichen Aktualität? 60
3.2.2.3) Inwieweit sollen die nicht umgesetzten Maßnahmen zur weiteren Steigerung der Aktualität der Leitsätze noch umgesetzt werden? 64
3.2.2.4) Was kann weiterhin getan werden, um das Ziel, die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen, besser zu erreichen? 66
3.2.3) Diskussion – zweiter Eckpunkt 67
3.2.3.1) Diskussion zur Sitzungsfrequenz der DLMBK 67
3.2.3.2) Diskussion zur systematischen Prüfung 68
3.2.3.3) Diskussion zur Einbindung von Erhebungen und *lebensmittelklarheit.de* 71
3.2.3.4) Diskussion zu Änderungsanträgen ohne Formulierungsvorschlag 73
3.2.3.5) Diskussion zum öffentlichen Leitsatzänderungsverfahren 74
3.2.4) Fazit – zweiter Eckpunkt 75
3.3) Dritter Eckpunkt – Abstimmungsverfahren effizienter machen 77
3.3.1) Evaluationsfragestellung – dritter Eckpunkt 77
3.3.2) Ergebnisse – dritter Eckpunkt 78
3.3.2.1) Wurden die Maßnahmen umgesetzt? 78
3.3.2.1.1) Wurde ein Schlichterverfahren eingesetzt? 78
3.3.2.1.2) Wurde die häufigere Nutzung von Umlaufverfahren umgesetzt? 79
3.3.2.1.3) Wurde die Einrichtung von Arbeitsgruppen umgesetzt? 80
3.3.2.1.4) Wurde die transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten umgesetzt? 82
3.3.2.2) Inwiefern konnten diese Verfahren zu mehr Effizienz beitragen? 84

3.3.2.3) Welche Anpassungen an den bereits beschlossenen Maßnahmen bzw. welche weiteren Maßnahmen sind möglich, die zu mehr Effizienz bei den Abstimmungsverfahren beitragen? 85
3.3.3) Diskussion – dritter Eckpunkt 85
3.3.3.1) Diskussion - Schlichterverfahren 85
3.3.3.2) Diskussion – schriftliches Abstimmungsverfahren 86
3.3.3.3) Diskussion – Einrichtung von Arbeitsgruppen 87
3.3.3.4) Diskussion – transparente Darstellung der Arbeitsweise und Aufgaben 88
3.3.4) Fazit – dritter Eckpunkt 91
3.4.) Vierter Eckpunkt – Berufungsverfahren transparent gestalten 92
3.4.1) Evaluationsfragestellung – vierter Eckpunkt 92
3.4.2) Ergebnisse – vierter Eckpunkt 93
3.4.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Grundsätze bzw. Maßnahmen umgesetzt? 93
3.4.2.1.1) Wurde der Grundsatz „DLMBK-Mitglieder decken ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise ab“ umgesetzt? 93
3.4.2.1.2) Wurde der Grundsatz, dass die DLMBK-Mitglieder Fachleute für die verschiedenen Lebensmittel-Kategorien sind, umgesetzt? 94
3.4.2.1.3) Wurde die Maßnahme, dass Besetzungsvorschläge für die nachfolgende DLMBK oder ausscheidende Mitglieder möglich sind, umgesetzt? 95
3.4.2.1.4) Wurde die Maßnahme „Bereitschaft der DLMBK-Mitglieder an bis zu 15 Tagen im Jahr mitzuarbeiten wird vorausgesetzt“ umgesetzt? 96
3.4.2.1.5) Wurden Sachkundige in die FA-Arbeit einbezogen? 98
3.4.2.2) Inwiefern ist das Berufungsverfahren transparenter geworden? 100
3.4.2.3) Wie könnte das Berufungsverfahren noch transparenter werden? 102
3.4.3) Diskussion – vierter Eckpunkt 102
3.4.3.1) Diskussion – DLMBK-Mitglieder decken ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise ab. 102
3.4.3.2) Diskussion – Fachleute verschiedener Lebensmittelkategorien als DLMBK-Mitglieder 103
3.4.3.3) Diskussion – Besetzungsvorschläge für potentielle DLMBK-Mitglieder 103
3.4.3.4.) Diskussion - Mitarbeitsbereitschaft der DLMBK-Mitglieder wird mit 15 Präsenztagen vorausgesetzt 103
3.4.3.5) Diskussion – Sachkundige werden in die FA-Arbeit einbezogen 104
3.4.3.6) Diskussion Transparenz der Berufungsverfahren 106
3.4.4) Fazit – Vierter Eckpunkt 111
3.5) Fünfter Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen 112
3.5.1) Evaluationsfragestellung – fünfter Eckpunkt 112
3.5.2) Ergebnisse – fünfter Eckpunkt 113
3.5.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen mit dem Ziel den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen erreicht? 113

3.5.2.1.1) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* erreicht? 113

3.5.2.1.2) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch die Maßnahme „Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbrauchererforschung erfassen“ erreicht? 115

3.5.2.1.3) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK erreicht? 116

3.5.2.1.4) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze erreicht? 118

3.5.2.2) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch die im Eckpunkte-Papier genannten Maßnahmen erreicht? 119

3.5.2.3) Welche weiteren Maßnahmen könnten ergriffen werden um den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen? 121

3.5.3) Diskussion – fünfter Eckpunkt 121

3.5.3.1) Diskussion – stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* 121

3.5.3.2) Diskussion – Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen 122

3.5.3.3) Diskussion – öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK 125

3.5.3.4) Diskussion – verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze 126

3.5.4) Fazit – fünfter Eckpunkt 129

3.6) Sechster Eckpunkt – Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken 130

3.6.1) Evaluationsfragestellung – sechster Eckpunkt 130

3.6.2) Ergebnisse – sechster Eckpunkt 131

3.6.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen umgesetzt? 131

3.6.2.1.1) Welche Änderungen wurden vorgenommen, um die Organisation effizienter zu gestalten? 131

3.6.2.1.2) Inwieweit haben die Kommissionsmitglieder einen Zuwachs an Service (Einsatz von technischen Möglichkeiten, schnellere Bearbeitung durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle) festgestellt, auch um die Bearbeitungsfrequenz zu erhöhen? Entsprechen die Veränderungen dem Bedarf der beteiligten Personen? 132

3.6.2.1.3) Für wie hoch wird die Arbeitsbelastung nach Durchführung der Reform empfunden? Wie hoch ist die allgemeine Arbeitsbelastung für die Kommissionsmitglieder durch die Mitarbeit bei der DLMBK? 134

3.6.2.2) Welche weiteren Service-Aufgaben könnten die Geschäftsstelle und das Sekretariat übernehmen, um zu einer Arbeitsentlastung der DLMBK-Mitglieder beizutragen? 136

3.6.3) Diskussion – sechster Eckpunkt 136

3.6.3.1) Diskussion – effizientere Organisation durch Änderungen und Verbesserungen in den Strukturen und organisatorischen Abläufen 136

3.6.3.1.1) Arbeitsweise der DLMBK 137

3.6.3.1.2) Recherche-Aufgaben, Markterhebungen und redaktionellen Arbeiten 141
3.6.3.1.3) Organisatorische Unterstützung bei den FA-Sitzungen 143
3.6.3.1.4) Technische Unterstützung bei den FA-Sitzungen 144
3.6.3.2) Diskussion - Festlegung der finanziellen und personellen Ressourcen im Sekretariat 145
3.6.4) Fazit – sechster Eckpunkt 145
3.7) Siebter Eckpunkt – Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern 146
3.7.1) Evaluationsfragestellung – siebter Eckpunkt 146
3.7.2) Ergebnisse – siebter Eckpunkt 147
3.7.2.1) Wurden die Maßnahmen zum siebten Eckpunkt umgesetzt? 147
3.7.2.1.1) Werden regelmäßig aktuelle Sachstandsberichte über die Sitzungen der DLMBK veröffentlicht? 147
3.7.2.1.2) Wie aussagekräftig sind die Sachstandsberichte? Sind diese gut verständlich für die einzelnen Gruppen? 148
3.7.2.1.3) Wurde mit der Broschüre „Im Konsens“ und der Internetseite der DLMBK eine zielgruppengerechte Kommunikation in Richtung Verbraucherinnen und Verbraucher aufgenommen? 151
3.7.2.2) Inwieweit wurde mit den genannten Maßnahmen das Ziel erreicht, die Transparenz zu erhöhen und die Kommunikation und die Verbraucherinformation zielgruppenorientiert zu verbessern? 157
3.7.2.3) Inwieweit wurde stärker über die Diskussionen und Ergebnisse der Arbeit der DLMBK öffentlich berichtet? 158
3.7.2.4) Welche weiteren Maßnahmen könnten zur Erhöhung der Transparenz und zur Verbesserung der Kommunikation und Verbraucherinformation ergriffen werden? 160
3.7.3) Diskussion – siebter Eckpunkt 161
3.7.3.1) Diskussion – Veröffentlichung von regelmäßigen aktuellen Sachstandsberichten 161
3.7.3.2) Diskussion – Aussagekraft der Sachstandsberichte 161
3.7.3.3) Diskussion – Kommunikationskonzept mit dem Ziel der aktiven Öffentlichkeitsarbeit und der Erarbeitung von gezielten Verbraucher- und Fachinformationen 162
3.7.3.4) Vorschläge zur Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz der DLMBK 164
3.7.3.5) Vorschläge zur Internetpräsenz der DLMBK 166
3.7.4) Fazit – Siebter Eckpunkt 167
4.) Zusammenfassung 169
Erster Eckpunkt: Ziel konkretisieren 169
Zweiter Eckpunkt: Aktualität der Leitsätze erhöhen 170
Dritter Eckpunkt: Abstimmungsverfahren effizienter gestalten 172
Vierter Eckpunkt: Berufungsverfahren transparent gestalten 173
Fünfter Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen 174

Sechster Eckpunkt: Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken 175
Siebter Eckpunkt: Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern 176
Fazit 177
Anlage 1 - Auszug aus dem Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch - LFGB) 178
Anlage 2 – Geschäftsordnung der DLMBK 179
Anlage 3 - Eckpunkte-Papier zur Reform des DLMB und der DLMBK 191
Anlage 4 - Fragebogen Online-Befragung 199
Anlage 5 – Fragebogen Leitfadeninterviews – aktuelle Mitglieder der DLMBK 220
Anlage 6 – Fragebogen Leitfadeninterviews – ehemalige Mitglieder der DLMBK 225
Anlage 7 – Hinweise für die Anwendung der Leitsätze des DLMB 229
Anlage 8 – Einleitungstexte zu Leitsätzen auf der Internetpräsenz der DLMBK 232

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Darstellung der paritätischen Zusammensetzung der DLMBK 14
Abbildung 2: Organisation der DLMBK 15
Abbildung 3: Teilnehmende Kreise an der Online-Befragung 24
Abbildung 4: Online-Befragung: „Inwieweit repräsentiert die Präambel der GO das wesentliche Ziel des DLMB - den Verbraucherschutz?“ 31
Abbildung 5: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Präambel der GO der DLMB im Hinblick auf die folgenden Aspekte?“ (Verständlichkeit, Lesbarkeit, Vollständigkeit, angemessene Wortwahl, Relevanz) 33
Abbildung 6: Online-Befragung: „Haben Sie Verbesserungsvorschläge für die Zielbeschreibung in der Präambel der GO der DLMBK?“ 34
Abbildung 7: Online-Befragung: „Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der DLMBK prägend tätig zu werden?“ 39
Abbildung 8: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „systematische Prüfung der Leitsätze“ zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ 49
Abbildung 9: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ 52
Abbildung 10: Erläuterung des Leitsatzänderungsverfahrens auf der Internetseite der DLMBK 53
Abbildung 11: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden“ zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ 55
Abbildung 12: Online-Befragung: „Würden Sie sagen, das Prozedere für Anträge auf Leitsatzänderung wurde seit der Veröffentlichung und Umsetzung des Reformkonzepts von 2016 erleichtert?“ 56
Abbildung 13: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens ist öffentlich“ zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze?“ 57
Abbildung 14: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ 59

Abbildung 15: Online-Befragung: „Inwieweit konnte durch die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier eine Erhöhung der inhaltlichen Aktualität der Leitsätze erreicht werden?“ 62
Abbildung 16: Online-Befragung: „Inwieweit konnte durch die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier eine Erhöhung der formellen Aktualität der Leitsätze erreicht werden?“ 63
Abbildung 17: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen, ein?“ (einmal jährlich stattfindende FA-Sitzungen, systematische Prüfung der Leitsätze, Einbeziehung von Markt- und Verbrauchererhebungen und Ergebnissen von *lebensmittelklarheit.de*, Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden, Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens ist öffentlich, transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite)..... 66
Abbildung 18: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Einsetzung eines Schlichterverfahrens“ für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?“ 79
Abbildung 19: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Einrichten von AG“ für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?“ 81
Abbildung 20: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der transparenten Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen des Abstimmungsverfahrens für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?“ 83
Abbildung 21: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten, ein?“ (Einrichten von AG, häufigere Nutzung von Umlaufverfahren, transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen des Abstimmungsverfahrens, Einsetzen eines Schlichterverfahrens) . 84
Abbildung 22: Anzahl der Sitzungstage an denen DLMBK-Mitglieder teilgenommen haben. 97
Abbildung 23: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Sachkundige werden in die FA-Arbeit einbezogen“ zur transparenten Gestaltung der Berufungsverfahren?“ 99
Abbildung 24: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie das aktuelle Berufungsverfahren der DLMBK im Hinblick auf die Transparenz?“..... 101

Abbildung 25: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Ergebnisse des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* fließen in die FA-Arbeit ein“ mit dem Ziel den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?“ 114
Abbildung 26: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Verbrauchererwartungen bei Bedarf mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen“ mit dem Ziel den Verbrauchererwartungen mehr Geltung zu verschaffen?“ 116
Abbildung 27: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK“ mit dem Ziel, Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?“ 117
Abbildung 28: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „öffentliche verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze“ mit dem Ziel Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?“ 119
Abbildung 29: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, ein?“ (Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen, Ergebnisse des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* fließen in die FA-Arbeit ein, öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der DLMBK, verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze)..... 120
Abbildung 30: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie das Angebot des Sekretariats zur Nutzung der folgenden technischen Angebote durch die DLMBK ein?“ (Internet, papierlose Abläufe, schriftliche Umlaufverfahren, Telefonkonferenzen)..... 133
Abbildung 31: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Sachstandsberichte im Hinblick auf ihre Aussagekraft?“ 149
Abbildung 32: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Sachstandsberichte im Hinblick auf die Verständlichkeit?“ 150
Abbildung 33: Besuche auf der Internetseite der DLMBK 152
Abbildung 34: Online-Befragung: „Kennen Sie die Internetseite *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*?“ 154
Abbildung 35: Online-Befragung: „Kennen Sie die Broschüre „Im Konsens“?“ 155
Abbildung 36: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Internetseite der DLMBK im Hinblick auf die Verbraucherorientiertheit?“..... 155
Abbildung 37: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Broschüre „Im Konsens“ auf die Verbraucherorientiertheit?“ 156

Abbildung 38: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der unten genannten Punkte zum Ziel, die Transparenz zu erhöhen, ein?“ (Internetseite der DLMBK, regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten, Broschüre „Im Konsens“)..... 158
Abbildung 39: Online-Befragung: „Verfolgen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK?“..... 159
Abbildung 40: Online-Befragung: „Wie nehmen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK im Hinblick auf die Häufigkeit wahr?“ 160

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Analysierte Dokumente 19
Tabelle 2: Adressaten der Online-Befragung 22
Tabelle 3: Zur Online-Befragung angeschriebene und antwortende Gruppen 23
Tabelle 4: Teilnehmerkreis der leitfadengestützten Interviews 25
Tabelle 5: Eingeladene und teilnehmende Personen beim Workshop 27
Tabelle 6: Übersicht der Sitzungen im Evaluationszeitraum 48
Tabelle 7: Anzahl der eingegangenen Leitsatzänderungsanträge. 54
Tabelle 8: Leitsätze und deren Bearbeitungsstand 61
Tabelle 9: Umlaufverfahren in den Organisationsstrukturen 80
Tabelle 10: Anzahl der FA-Sitzungen unter Beteiligung von Sachkundigen 98
Tabelle 11: Sachstandsberichte zu FA-Sitzungen 148

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
ALS	Arbeitskreis Lebensmittelchemischer Sachverständiger der Länder und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
ALTS	Arbeitskreise der auf dem Gebiet der Lebensmittelhygiene und der Lebensmittel tierischer Herkunft tätigen Sachverständigen und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
BAnz	Bundesanzeiger
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BZfE	Bundeszentrum für Ernährung
bzw.	beziehungsweise
DLMB	Deutsches Lebensmittelbuch
DLMBK	Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission
FA	Fachausschuss
ggf.	gegebenenfalls
GMBl	Gemeinsames Ministerialblatt
GO	Geschäftsordnung
LFGB	Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch
u. a.	unter anderem
v. a.	vor allem
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

1) Einleitung

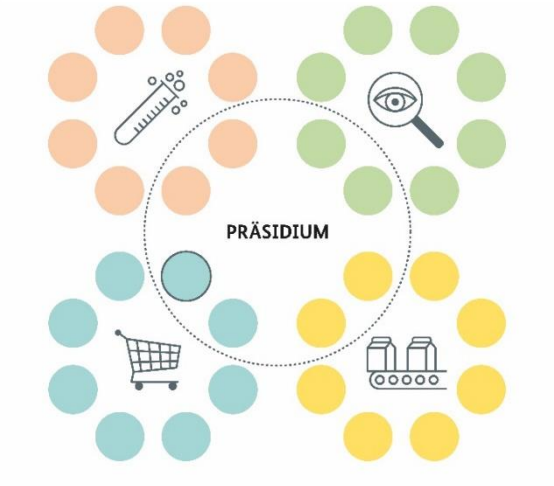
1.1) Deutsches Lebensmittelbuch

Das Deutsche Lebensmittelbuch (DLMB) beschreibt in Leitsätzen die Herstellung, Beschaffenheit oder sonstige Merkmale, die für die Verkehrsfähigkeit von Lebensmitteln von Bedeutung sind. Die Leitsätze des DLMB sind keine Rechtsnormen und damit nicht rechtsverbindlich. Sie haben den Charakter objektivierter Sachverständigengutachten und dienen allen Marktbeteiligten als Orientierung.

1.2) Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission

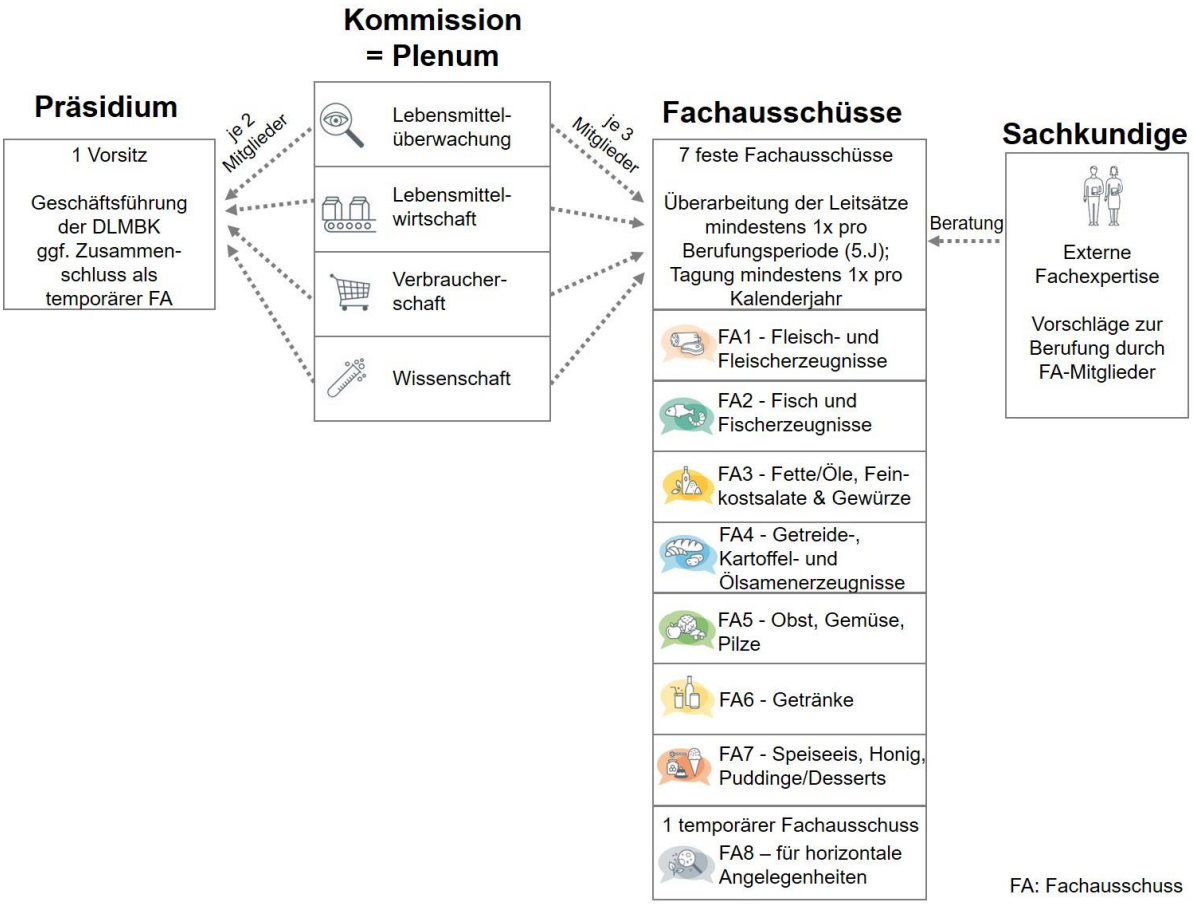
Es ist die Aufgabe der unabhängigen Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission (DLMBK) die Leitsätze des DLMB zu erarbeiten. Die Kommission setzt sich aus jeweils acht Vertreterinnen und Vertretern aus den Kreisen der Lebensmittelüberwachung, der Lebensmittelwirtschaft, der Verbraucherschaft und der Wissenschaft zusammen (Abbildung 1). Die Parität in der DLMBK und ihre Entscheidungen im Konsens stellen die Basis für die Akzeptanz der Leitsätze durch alle Marktbeteiligten dar. Die Zusammensetzung und die Arbeitsweise der DLMBK ergeben sich aus den Vorgaben der §§ 15 und 16 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) (Anlage 1) und der Geschäftsordnung (GO) der DLMBK vom 20. Juni 2016 (Anlage 2).

Abbildung 1: Darstellung der paritätischen Zusammensetzung der DLMBK aus den Kreisen der Lebensmittelüberwachung, der Lebensmittelwirtschaft, der Verbraucherschaft und der Wissenschaft



Die DLMBK agiert in drei Organisationsstufen: der Kommission (Plenum), dem Präsidium und in Form von themenspezifischen Fachausschüssen (FA) (Abbildung 2).

Abbildung 2: Organisation der DLMBK



Jedes Mitglied der DLMBK ist in mindestens zwei FA tätig. Zusätzlich bilden acht Mitglieder der Kommission das Präsidium der DLMBK, dem die Geschäftsführung obliegt. Zusätzlicher externer Sachverstand kann durch eingeladene Sachkundige zu FA-Sitzungen eingeholt werden. Alle Mitglieder üben ihre Tätigkeit in der DLMBK als Ehrenamt aus.

Die DLMBK wird nach § 16 LFGB beim BMEL gebildet, ist aber nicht in das Ministerium eingegliedert. Das BMEL selbst ist nicht Mitglied der Kommission und hat daher auch kein Stimmrecht. Das Bundesministerium stellt für die Arbeit der DLMBK die finanziellen Mittel sowie ein im BMEL angesiedeltes Sekretariat zur Verfügung. Die Arbeiten des Sekretariats werden seit 2013 durch eine Geschäftsstelle in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) unterstützt. Die Geschäftsstelle des Sekretariats der DLMBK wurde im Dezember 2016 in der BLE verstetigt und mit zusätzlichen Aufgaben aufgrund der DLMBK-Reform betraut.

1.3) Evaluationshintergrund

Seit der konstituierenden Sitzung der DLMBK im Jahr 1962 beschreibt die Kommission die aktuelle Verkehrsauffassung verschiedenster Lebensmittel. Aufgrund steigender Herausforderungen im Lebensmittelsektor und einer höheren Sensibilität der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Lebensmitteln und deren Kennzeichnung, sind das DLMB und die DLMBK vermehrt Gegenstand der öffentlichen Diskussion geworden. Einerseits wurden die DLMBK und das DLMB kritisiert und Reformen gefordert, andererseits wurde die Notwendigkeit der Leitsätze betont.

Deshalb hat sich das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) entschieden, das DLMB und die DLMBK grundlegend in einer Evaluation zu überprüfen und anschließend zu reformieren.

Die Evaluierung wurde im Jahr 2014 durch die beauftragte Beratungsgesellschaft AFC Consulting Group AG durchgeführt. Ziel der Evaluation war es, die Notwendigkeit von Leitsätzen, die Arbeitsweise und die Struktur der DLMBK unabhängig zu bewerten und Handlungsoptionen aufzuzeigen. Das Ergebnis der Evaluation war, dass sich das DLMB und die DLMBK grundsätzlich bewährt haben und erhalten bleiben sollten. Letzteres sei allerdings nur dann erfolgversprechend, wenn Organisation und Abläufe umfassend geändert würden. Basierend auf den veröffentlichten Evaluationsergebnissen von AFC hat das BMEL ein Reformkonzept mit Maßnahmen erarbeitet und Anfang 2016 als „Eckpunkte-Papier“ veröffentlicht (Anlage 3). Die Eckpunkte zielen auf die Steigerung der Effizienz, Akzeptanz, Transparenz und Kommunikation ab. Folgende sieben Eckpunkte beinhaltet das Reformkonzept:

- Ziel konkretisieren
- Aktualität der Leitsätze erhöhen
- Abstimmungsverfahren effizienter machen
- Berufungsverfahren transparent gestalten
- Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen
- Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken
- Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation.

Neben den Reformmaßnahmen sollten die bewährten Grundpfeiler der DLMBK wie, die paritätische Zusammensetzung der Kommission, die Berufung der Mitglieder durch das BMEL und die weisungsunabhängige Arbeitsweise beibehalten bleiben.

Im Juni 2016 begann die Reform der DLMBK mit der Veröffentlichung einer neuen GO für die DLMBK sowie der Berufung einer neuen Kommission zum 1. Juli 2016. Im Folgezeitraum unterstützte das Sekretariat und die Geschäftsstelle der DLMBK die Kommissionsarbeit basierend auf der neuen GO der DLMBK.

Der gesamte Reformprozess beinhaltet auch die Bewertung der Reformmaßnahmen selbst. Dies erfolgt durch eine interne Evaluation, die von externen Beratern begleitet wurde. Damit konnte einerseits auf Hintergrundwissen zu internen Arbeitsabläufen zurückgegriffen werden, andererseits wird die konzeptionelle, methodische und analytische Objektivität durch die Berater gewahrt. Das externe Evaluationsunternehmen „Evalux“ unterstützte die Evaluationsbeauftragte, Frau Wehmschulte, Mitarbeiterin der Geschäftsstelle, und das Sekretariat der DLMBK bei der systematischen Durchführung der Evaluation sowie der Einordnung der Ergebnisse. Die Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen spiegeln die Auffassung des Evaluationsteams, bestehend aus der Evaluationsbeauftragten und dem Sekretariat der DLMBK, wider.

Die Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK betrachtet den Zeitraum von Juli 2016 bis Dezember 2020. Der ursprüngliche Zeitrahmen, die Evaluation der Reformmaßnahmen im Frühjahr 2020 mit einem Workshop zu beenden, hat das Evaluationsteam angepasst auf Ende 2020. Damit war es möglich, annährend den gesamten Zeitraum der turnusgemäßen 5-jährigen Berufungsperiode zu evaluieren und es konnten erste Anregungen aus der Evaluierung in die Arbeit der DLMBK einfließen.

1.4) Evaluationszweck

Ziel der Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK ist es, die Umsetzung der Eckpunkte der Reform der DLMBK und des DLMB zu bewerten. Es soll überprüft werden inwiefern die Eckpunkte des Reformpapiers umgesetzt oder bereits erfüllt wurden. Besonders im Blickpunkt stehen dabei, ob die an die DLMBK gestellten Ansprüche nach mehr Effizienz, Akzeptanz, Transparenz und Kommunikation durch die Reform erfüllt wurden. Zusätzlich sollen mit dieser Evaluation Informationen bereitgestellt werden, die den aktuellen Stand der Arbeit der DLMBK aufzeigen. Auch soll mögliches Optimierungspotential der Kommission für die zukünftigen Arbeiten der DLMBK identifiziert werden, um strategische Entwicklungen der Kommission diskutieren zu können. Dafür konnten die Evaluationsteilnehmenden Aspekte zu den einzelnen Eckpunkten vorschlagen. Die Vorschläge stellen z. T. Einzelmeinungen dar und werden von der Kommission z. T. selbst kontrovers gesehen. Das Evaluationsteam ordnet die Vorschläge im Rahmen der Diskussionspunkte ein.

Bei dieser Evaluation werden ausschließlich die Reformmaßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier überprüft. Aktuelle fachliche Diskussionspunkte zu Arbeiten der DLBMK oder von der DLMBK unabhängige Aspekte werden in dieser Evaluation der Reformmaßnahmen nicht aufgegriffen und analysiert.

1.5) Evaluationsfragestellungen

Zu jedem Eckpunkt aus dem Eckpunkte-Papier haben die Evaluationsverantwortlichen mehrere Fragen entwickelt, die dazu beitragen sollen ein Gesamtbild zu entwickeln, ob und inwiefern die jeweilige Reformmaßnahme umgesetzt wurde. Die verschiedenen Fragen zu jeder Reformmaßnahme aus dem Eckpunkte-Papier variieren in ihrer Detailtiefe und Funktion in der Evaluation und werden unter den einzelnen Eckpunkten benannt.

1.6) Interessierte Akteure

Die interessierten Akteure der Evaluation der Reformmaßnahmen sind sowohl die DLMBK als auch Kreise die in die Arbeit der DLMBK eingebunden sind und die Akteure die vom DLMB betroffen sind. Es liegt im Interesse der Akteure, dass die Arbeit der DLMBK so effektiv wie möglich ist und gleichzeitig die Beschreibungen im DLMB vielschichtig und gewissenhaft erstellt bzw. überprüft werden.

Für das BMEL, das Sekretariat und die Geschäftsstelle des Sekretariats ermöglicht die Evaluation zu bilanzieren, ob die im Eckpunkte-Papier aufgeführten Reformziele erreicht wurden.

Die Evaluation der Reformmaßnahmen kann zeigen, ob und wie die Maßnahmen umgesetzt wurden und ob bzw. an welchen Stellen Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Die Anregungen aus dem Evaluationsbericht können hier hilfreiche Hinweise bereitstellen.

2) Methodik

Es konnten vier Analysebereiche definiert werden, um eine umfassende Datenbasis zur Beantwortung der einzelnen Fragestellungen aus dem Eckpunkte-Papier zu schaffen. Für jeden Eckpunkt wurden die folgenden vier Bereiche ausgewertet:

- öffentlich zugängliche und interne, nicht öffentliche Dokumente (Mai 2019-Dezember 2020),
- leitfadengestütze Interviews (September – Oktober 2019),
- Online-Befragung (Oktober – November 2019),
- Workshop zur Evaluation der Reformmaßnahmen (Februar 2020).

2.1) Analyse öffentlicher und interner Dokumente der DLMBK

Das Evaluationsteam untersuchte öffentliche und interne Dokumente der DLMBK die den Zeitraum von Mai 2019 bis Dezember 2020 umfassen (Tabelle 1). Zu den öffentlichen Dokumenten zählen: die GO der DLMBK, Sachstandsberichte, Sitzungsdaten. Nicht öffentliche Dokumente beinhalten Leitsatzänderungsanträge, Sitzungseinladungen sowie Sitzungsprotokolle. Mit Hilfe der Dokumente ist es möglich Strukturen und Abläufe zu untersuchen, um den Umsetzungsstand einzelner Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK zu überprüfen.

Tabelle 1: Analysierte Dokumente („X“ kennzeichnet die Verwendung)

		Eckpunkt 1 Ziele konkretisieren	Eckpunkt 2 Aktualität der Leitsätze erhöhen	Eckpunkt 3 Abstimmungsverfahren effizienter machen	Eckpunkt 4 Berufungsverfahren transparent gestalten	Eckpunkt 5 Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen	Eckpunkt 6 Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken	Eckpunkt 7 Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation
verwendete öffentlich zugängliche und interne, nicht-öffentliche Dokumente	Eckpunktepapier zum Reformkonzept	X	X	X	X	X	X	X
	Geschäftsordnung von 2009	X	X	X	X	X		X
	Geschäftsordnung von 2016	X	X	X	X	X		X
	Sitzungsübersicht 2016 - 2019		X				X	X
	Sitzungseinladungen		X					
	Sitzungsprotokolle		X	X				
	Sachstandsberichte der Fachausschüsse		X			X		X
	Leitsatzänderungs-Anträge		X					
	Internetseite der DLMBK		X	X				X
	Broschüre der DLBMK		X	X				X

2.2) Online-Befragung zur Evaluation der Reformmaßnahmen

Ziel der Online-Befragung war es, den Umsetzungsstand aller Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK aus Sicht der Befragten zu überprüfen. Die Online-Befragung soll die Datenlage der Dokumentenanalyse und die Einschätzungen aus den Interviews komplettieren. Der Fragebogen war inhaltlich auf die Zielgruppen ausgerichtet. Fragen zu internen Vorgängen in der DLMBK wurden lediglich

an DLMKB-Mitglieder gerichtet, da diese über die Voraussetzung zur qualitativen Beantwortung der Fragen verfügen. Alle weiteren Fragen wurden im selben Wortlaut an alle Teilnehmenden gerichtet. Die DLMBK-Mitglieder sollten 42 Fragen, die Sachkundigen 34 Fragen und die Verbände sowie Behörden 32 Fragen beantworten (Anlage 4).

Zusätzlich zu den Fragen enthielt der Fragebogen für alle Beteiligten die Möglichkeit Anregungen und Änderungsvorschläge abzugeben. Den Fragebogen erstellte das Evaluationsteam in Zusammenarbeit mit dem Evaluationsinstitut Evalux.

Insgesamt erhielten 250 Adressaten den Online-Fragebogen mit der Bitte um Teilnahme (Tabelle 2). Der Adressatenkreis ergab sich aus den Personen und Institutionen, die in der Vergangenheit oder aktuell Berührungspunkte mit der DLMBK hatten. Der breite Verteiler sollte allen, die direkt in die Arbeit der DLMBK eingebunden waren oder sind, die Möglichkeit geben, ihre Meinung zu der Umsetzung der Reform der DLMBK zu äußern.

Für die Online-Befragung wurden folgende Personenkreise angeschrieben:

- aktuelle und ehemalige Mitglieder der DLMBK:
  Aktuelle DLMBK-Mitglieder sind Personen, die seit 2016 in die DLMBK berufen wurden. Zum Zeitpunkt der Befragung war eine Verbraucherposition unbesetzt. Die aktuellen DLMBK-Mitglieder sind mit den Vorgängen in der DLMBK vertraut. Einige aktuellen Mitglieder waren bereits in der vorherigen Berufungsperiode von 2009 – 2016 in der DLMBK als Mitglieder aktiv und sind in der Lage direkte Vergleiche zu Zeitpunkt vor der Reform zu ziehen. Ehemalige DLMBK-Mitglieder stellen die Mitglieder dar, die bis 2016 in der DLMBK aktiv waren. Die ehemaligen Mitglieder sollten die Reform bewerten, da sie über internes Hintergrundwissen zur DLMBK verfügen aber keine aktive Rolle mehr in der DLMBK spielen.
- aktuelle und ehemalige Sachkundige der DLMBK:
  Aktuelle Sachkundige der DLMBK umfassen die Sachkundigen, die in der aktuellen Berufungsperiode seit 2016 bis zum Zeitpunkt der Befragung an mindestens einer FA-Sitzung teilgenommen haben. Die aktuellen Sachkundigen beraten die DLMBK-Mitglieder themenspezifisch in der FA-Arbeit. Sie sind daher mit speziellen Vorgängen, die den jeweiligen FA betreffen, zu dem sie eingeladen sind, vertraut. Zudem arbeiten sie in ihrem beruflichen Alltag mit den Leitsätzen.

Die ehemaligen Sachkundigen wurden befragt, um zu erfahren, wie sie die DLMBK nach der Durchführung des Reformkonzeptes wahrnehmen.

- Behörden:
  Dazu zählen die jeweiligen für die Lebensmittelüberwachung verantwortlichen Landesministerien, Fachreferate des BMEL, die in die Fach- und Rechtsprüfung der Leitsätze eingebunden sind und die DLMBK ggf. beraten, sowie weitere Ressorts der Bundesregierung und nachgeordnete Behörden, die fachlichen Bezug zu den Leitsätzen aufweisen. Dies sind im Einzelnen das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), das Bundesministerium der Verteidigung, das Max Rubner-Institut, das Bundesinstitut für Risikobewertung, das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, sowie der Arbeitskreis der auf dem Gebiet der Lebensmittelhygiene und der Lebensmittel tierischer Herkunft tätigen Sachverständigen und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (ALTS) und der Arbeitskreis Lebensmittelchemischer Sachverständiger der Länder und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (ALS).
  Die angeschriebenen Behörden stehen in engem Kontakt zur DLMBK, da sie Anträge auf Leitsatzänderungen stellen, bei Anhörungsverfahren zu Leitsatzentwürfen beteiligt werden und z. T. DLMBK-Mitglieder und Sachkundige stellen.
- Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft, Verbände und Vereine, die in vergangenen Anhörungsverfahren der DLMBK eingebunden waren:
  Bei den Verbänden und Vereinen handelt es sich um Interessenvereinigungen einzelner Berufsgruppen, von Verbraucher- und Arbeitnehmervertretungen und wirtschaftliche Interessensvereinigungen. Es wurden insgesamt 62 Vereine und fünf Wirtschaftsunternehmen angeschrieben. Die Verbände, Vereine und Wirtschaftsunternehmen wurden befragt, da aus ihren Reihen sowohl Mitglieder als aus Sachkundige in der DLMBK mitwirken. Zusätzlich stellen diese Institutionen Anträge auf Leitsatzänderung und sind bei den Anhörungsverfahren der DLMBK beteiligt.

Tabelle 2: Adressaten der Online-Befragung

	aktuelle DLMBK-Mitglieder	aktuelle Sachkundige	ehemalige DLMBK-Mitglieder	ehemalige Sachkundige	Behörden	Verbände, Vereine, Unternehmen	Gesamt
Lebensmittelüberwachung	8	20	3	9	-	2	42
Verbraucherschaft	7	1	4	1	-	6	19
Lebensmittelwirtschaft	8	53	2	15	-	53	131
Wissenschaft	8	2	5	1	-	6	22
Bundesministerium, nachgeordnete Behörde	-	-	-	-	20	-	20
Landesbehörde	-	-	-	-	16	-	16
Gesamt	**31**	**76**	**14**	**26**	**36**	**67**	**250**

Das Evaluationsteam hat die paritätische Beteiligung (zahlenmäßig gleiche Versendung von Fragebögen pro Gruppe) ursprünglich in Betracht gezogen. Dies konnte jedoch nicht gewährleistet werden, da die Befragung den Anspruch hatte, allen, die in die Arbeit der DLMBK involviert sind bzw. waren, die Möglichkeit zu geben, sich zu beteiligen. Ein Ausschluss Einzelner hätte zu deutlich weniger Informationen über die Reform geführt und hätte damit wertvolle Einsichten von vornherein ausgeschlossen. Letztlich spiegelt sich das Verhältnis der Berührungspunkte zwischen der Arbeit/dem Arbeitsablauf der DLMBK und den üblichen betroffenen Akteuren in der Befragung wider. Die Ausrichtung des befragten Kreises orientierte sich zudem an der Vorgehensweise der ersten Evaluation, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Die Evaluationsverantwortlichen haben eine qualitative Erhebung gewählt und sind sich bewusst, dass dabei ein gewisses Ungleichgewicht hinsichtlich der paritätischen Beteiligung der einzelnen Kreise sowie im Umfang der jeweiligen Antworten auf offen gestellte Fragen, unvermeidbar ist.

Im Zeitraum zwischen Oktober und November 2019 führte das Evaluationsinstitut Evalux die Online-Befragung durch. Dabei garantierte die verwendete Datenschutzvereinbarung, dass vertrauliche Daten nur einmalig für die Online-Befragung genutzt werden konnten und ein Rückschluss der gegebenen Antwort auf die befragte Person nicht möglich war.

Zur Beteiligung an der Online-Befragung erhielten sowohl die aktuellen wie auch die ehemaligen DLMBK-Mitglieder und Sachkundigen, Verbände, Vereine und Wirtschaftsunternehmen einen Link, mit dem eine einmalige Beteiligung an der Befragung möglich war. Die Landesministerien, BMEL-Referate und die anderen Behördenkontakte erhielten einen Link mit dem eine mehrmalige Teilnahme durch unter-

schiedliche Personen möglich war. Somit war es möglich Einschätzungen verschiedener DLMBK-erfahrener Personen aus gleichen Organisationseinheiten zu erhalten.

Die Befragung begann am 15. Oktober 2019. Ursprünglich war eine zweiwöchige Antwortfrist geplant, die jedoch aufgrund der bis dahin geringen Rücklaufquote, mit Erinnerungen an die Befragung, bis zum 14. November 2019 verlängert wurde.

Grundsätzlich wurden nur Fragebögen ausgewertet, die die Befragten bis zum Ende des Fragebogens ausgefüllt hatten. Grundsätzlich bestand kein Antwortzwang in der Online-Befragung. Aufgrund dieser Option ergibt sich z. T. eine Diskrepanz zwischen der Gesamtzahl der an der Befragung teilnehmenden Personen und der Anzahl der Antworten je Frage.

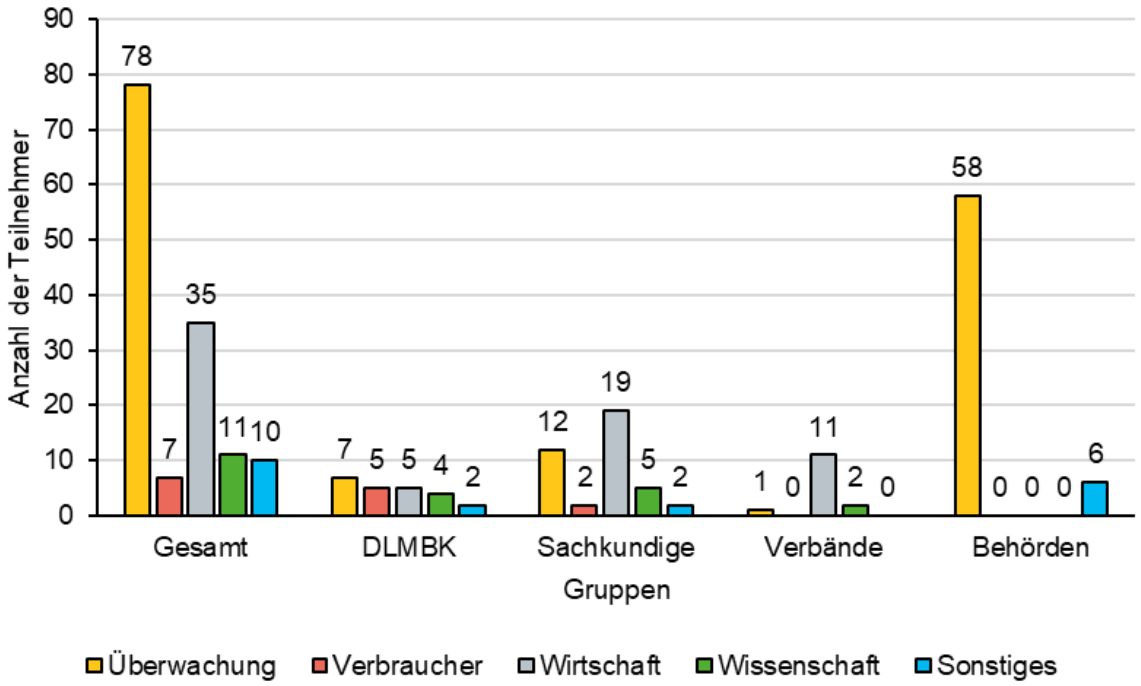
Vom Rücklauf der insgesamt 250 angeschriebenen Personen und Institutionen waren 140 Antwortbögen auswertbar. Zwei Antwortbögen stammen von ehemaligen Mitgliedern der DLMBK, die nicht mehr in der Kommission tätig sind. 21 aktuelle Mitglieder der DLMBK beantworteten den Fragebogen (Tabelle 3). Elf der 21 Antwortenden sind erstmalig in die Kommission berufen. Die anderen zehn Mitglieder waren bereits Teil der Kommission seit 2009 bzw. 2004. Weniger als die Hälfte der angeschriebenen Sachkundigen nahmen an der Online-Befragung teil. Bei den Verbänden antworteten lediglich 21 Prozent. Die hohe Resonanz in den Behörden beruht auf der mehrmaligen Verwendung des Umfragebogens durch unterschiedliche Personen innerhalb einer Behörde.

Tabelle 3: Zur Online-Befragung angeschriebene und antwortende Gruppen

	DLMBK		Sachkundige		Verbände	Behörden	insgesamt
	aktuelle Mitglieder	ehemalige Mitglieder	aktuelle Sachkundige	ehemalige Sachkundige			
angeschrieben	31	14	76	26	67	36	250
Link konnte mehrmals verwendet werden	nein					ja	
auswertbarer Fragebogen	21	2	31	9	14	64	141
auswertbarer Fragebogen (in Prozent)	67,7	14,3	40,8	34,6	20,9	177,8	56%

Die Anzahl der teilnehmenden Personen bei der Online-Befragung ist in Abbildung 3 entsprechend der Einbindung in die Arbeiten der DLMBK und nach Partizipationskreis aufgeschlüsselt. Die Kategorie „Sonstiges“ hatten Personen verwendet, die sich keinem Kreis (Lebensmittelüberwachung, Lebensmittelwirtschaft, Verbraucherschaft, Wissenschaft) zuordnen konnten oder wollten z. B. Personen aus Handelslaboren oder der Verwaltung ohne Überwachungsbezug.

Abbildung 3: Teilnehmende Kreise an der Online-Befragung



2.3) Leitfadengestützte Interviews zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK

Ziel dieses Analysebereichs ist es, die Einschätzungen aus Sicht der DLMBK-Mitglieder zu erfassen und die vorhandenen Daten der Online-Befragung und der Dokumentenanalyse zu ergänzen. Für die Interviews wurde ein strukturierter Leitfaden mit vorrangig offenen Fragen vom Evaluationsteam in Zusammenarbeit mit dem Evaluationsinstitut erstellt (Anlagen 5 und 6).

In insgesamt zehn Gesprächen antworteten acht aktuelle DLMBK-Mitglieder und zwei ehemalige DLMBK-Mitglieder auf die Interviewfragen des Evaluationsteams (Tabelle 4). Das Evaluationsteam wählte die Interviewpartner aus dem Kreis der aktuellen DLMBK-Mitglieder nach folgenden Kriterien aus:

- paritätische Beteiligung der Kreise der DLMBK, je zwei Mitglieder pro Kreis,
- neue DLMBK-Mitglieder, vier Personen, die erst seit dem 01. Juli 2016 in die DLMBK berufen wurden,
- langjährige Mitglieder, vier Personen die sowohl in der vorherigen Berufungsperiode (2009 – 2016) als auch in der aktuellen Berufungsperiode Mitglieder der DLMBK sind und somit über Vergleichswissen zu der Arbeitsweise der DLMBK vor der Reform 2016 verfügen,
- Bereitschaft zur Teilnahme am Interview und zeitliche Verfügbarkeit.

Die beiden ehemaligen DLMBK-Mitglieder haben bis Juni 2016 in der DLMBK mitgearbeitet und erklärten sich bereit, an den Interviews teilzunehmen. Von anderen ehemaligen DLMBK-Mitgliedern, die nicht mehr in der DLMBK tätig sind, lagen keine Kontaktdaten vor oder es gab keine Bereitschaft zur Teilnahme an den Interviews.

Die leitfadengestützten Interviews erfolgten persönlich vis-á-vis (sieben Interviews) oder telefonisch (drei Interviews). Die Interviews erfolgten durch die Evaluationsbeauftragte z. T. unter Begleitung durch Evalux. Für die Interviews mit den aktuellen DLMBK-Mitgliedern wurde für jedes Interview zwei Stunden veranschlagt und für die Interviews mit den ehemaligen DLMBK-Mitgliedern jeweils eine Stunde.
Der Fragebogen enthielt insgesamt 32 Fragen zu den sieben Eckpunkten aus dem Reformkonzept (Anlage 5). Den Fragebogen der ehemaligen DLMBK-Mitglieder war an den Stellen gekürzt, die aktuelle interne Vorgänge der Kommission betreffen, da die ehemaligen Mitglieder dazu keine Auskünfte geben konnten (Anlage 6). In den Ergebnissen zu den einzelnen Fragestellungen wird angegeben, ob die Frage nur an die aktuellen DLMBK-Mitglieder gerichtet war oder auch an die ehemaligen DLMBK-Mitglieder.

Tabelle 4: Teilnehmerkreis der leitfadengestützten Interviews

	aktuelle DLMBK-Mitglieder	ehemalige DLMBK-Mitglieder
Lebensmittelüberwachung	2	1
Verbraucherschaft	2	1
Lebensmittelwirtschaft	2	-
Wissenschaft	2	-

2.4) Evaluations-Workshop

Am 11. Februar 2020 fand ein eintägiger Workshop zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK in Berlin statt.

Ziel des Workshops war es sowohl einen allgemeinen Überblick zur Evaluation zu geben als auch erkennbare Diskrepanzen bei Fragestellungen zu thematisieren und diskutieren, um Änderungsvorschläge mit den Teilnehmenden zu erarbeiten und zu beraten. Dazu stellten das Evaluationsteam und Evalux den Teilnehmenden die zusammengefasste Datengrundlage aus der Analyse der öffentlichen und internen Dokumente der DLMBK, der Online-Befragung und der leitfadengestützten Interviews vor, um diese anschließend zu diskutieren.

Zu dem Workshop direkt eingeladen wurden die DLMBK-Präsidiumsmitglieder, die FA-Vorsitzenden und eine Vertreterin des Portals *lebensmittelklarheit.de*, die selbst auch DLMBK-Mitglied ist. Die Präsidiumsmitglieder wurden eingeladen, da sie die Geschäfte der Kommission führen und mit allen Bereichen und Gremien der DLMBK vertraut sind. Die FA-Vorsitzenden wurden stellvertretend für den FA dem sie vorsitzen eingeladen. Die Vertreterin des Portals *lebensmittelklarheit.de* wurde eingeladen, da dem Portal eine spezifische Rolle im Reformkonzept der DLMBK zukommt. Die Ergebnisse des Portals, die die Leitsätze des DLMB betreffen, sollen in die FA-Arbeit einbezogen werden.
Zudem wurde auch eine ehemalige Mitarbeiterin des Sekretariats und der DLMBK-Geschäftsstelle eingeladen, die maßgeblich an der ersten Evaluation der DLMBK beteiligt war und die Arbeit der DLMBK mehrere Jahre unterstützte.

Im Zuge der Danksagung für die Teilnahme an der Online-Befragung wurden die Personen gefragt, ob Interesse an einer Teilnahme an dem Workshop besteht. Alle Personen, die Interesse bekundeten, wurden ebenfalls zum Workshop eingeladen.

Ziel des Evaluationsteams war es, dass jeder Kreis paritätisch beim Workshop vertreten ist. Da es ein Ungleichgewicht der interessierten Personenkreise gab und Bemühungen des Evaluationsteams Vertreter aus unterrepräsentierten Kreisen für den Workshop zu rekrutieren z. T. erfolglos verliefen, waren die Gruppen im Workshop am Ende nicht paritätisch vertreten. Auch hier wäre aber ein Ausschluss einzelner Personen nicht gerechtfertigt gewesen.
Der Leiter des Sekretariats der DLMBK, eine ehemalige und eine aktuelle Mitarbeiterin des Sekretariats sowie die Evaluationsbeauftragte und Evalux waren ebenfalls anwesend.

Die Daten der Tabelle 5 zeigen die Differenz zwischen den eingeladen und den tatsächlich anwesenden Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Workshops zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK.

Tabelle 5: Eingeladene und teilnehmende Personen beim Workshop

	DLMBK-Mitglieder		Sachkundige		Sonstige (Verein, Verband)		Gesamt	
	eingeladen	teilgenommen	eingeladen	teilgenommen	eingeladen	teilgenommen	eingeladen	teilgenommen
Lebensmittelüberwachung	4	3	3	2	-	-	7	5
Verbraucherschaft	6	3	1	-	-	-	7	3
Lebensmittelwirtschaft	2	1	4	2	3	-	9	3
Wissenschaft	5	3	-	-	-	-	5	3

Die Vorbereitungen des Workshops erfolgten durch das Evaluationsteam und das Evaluationsunternehmen. Evalux moderierte den Workshop sowie die Kleingruppendiskussionen.

Nach der Begrüßung durch das Evaluationsteam stellte Evalux die Bedeutung und das Ziel des Workshops heraus. Anschließend wurde die Datenbasis aus den öffentlichen und internen Dokumente der DLMBK bis Februar 2019, der Online-Befragung und den leitfadengestützten Interviews für die Teilnehmenden des Workshops zusammengefasst. Dabei wurden für jeden Eckpunkt die im Eckpunkte-Papier genannten Maßnahmen herausgestellt und geprüft, ob diese aufgrund der Daten für einen Großteil der Befragten als umgesetzt oder nicht umgesetzt gelten. Anschließend hatten die Teilnehmenden die Möglichkeit Fragen zu stellen.

Zusätzlich berieten drei Kleingruppen zu Maßnahmen, die aufgrund der bisherigen Datengrundlage als nicht oder nur teilweise umgesetzt eingestuft wurden oder von unterschiedlichen Gruppen widersprüchlich bewertet wurden. Den Kleingruppen wurde mittels einzelner Präsentationen die Datengrundlage tiefergehend zu folgenden Themen erläutert:

- Öffentlichkeitsarbeit der DLMBK,
- Arbeitsweise und Arbeitsbelastung der DLMBK,
- Systematische Prüfung von Leitsätzen, Antragsverfahren und Sachstandsberichten.

Die Beratungen in den Kleingruppen wurden von einer Moderatorin oder einem Moderator von Evalux anhand von Leitfragen geführt, die vorher vom Evaluationsteam ausgearbeitet wurden. Dabei diskutierte Aspekte und Ideen wurden stichpunktartig notiert und anschließend allen Teilnehmenden vorgestellt.

Abschließend diskutierten alle Teilnehmenden im Rahmen einer Großgruppendiskussion über das Thema „Prägung bei den Leitsätzen“ anhand von Leitfragen, da dieses Thema wiederkehrend zu Diskussionen im Kontext der DLMBK führt. Die

angesprochenen Aspekte und Vorschläge wurden gesammelt, visualisiert und abschließend zusammengefasst.

Das Evaluationsteam bedankt sich bei allen Personen, die sich an der Evaluation der Reform der DLMBK beteiligt haben.

3) Beantwortung der Evaluationsfragestellung

Ziel der Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK ist die Klärung, inwiefern die Reformmaßnahmen erfolgreich umgesetzt wurden. Dafür wurden zu jedem Eckpunkt des Reformpapiers konkrete Fragestellungen erarbeitet, für die im Folgenden die Ergebnisse präsentiert werden.

3.1) Erster Eckpunkt – Ziele konkretisieren

Der erste Eckpunkt verfolgt den Zweck, die Aufgaben und Ziel der DLMBK mit Hilfe der neuen GO der DLMBK zu präzisieren. Diese Ziele und Aufgaben sind folgende:

- Die Leitsätze des DLMB haben insbesondere die Aufgabe dazu beizutragen, alle Wirtschaftsbeteiligten, insbesondere die Verbraucherinnen und Verbraucher, vor Irreführung und Täuschung zu schützen, lauteren Wettbewerb zu stärken und allen Beteiligten Rechtssicherheit zu geben.
- Dieser Schutz bezieht sich nicht nur die Herstellung und Beschaffenheit des Lebensmittels, sondern umfasst alle sonstigen für die Verkehrsfähigkeit bedeutsamen Merkmale des Lebensmittels, wie zum Beispiel Bezeichnungen, Angaben und Aufmachung.
- Die DLMBK kann in besonderen Fällen, in denen sich noch keine allgemein anerkannte Verkehrsauffassung gebildet hat oder in denen sich die Verkehrsauffassung in eine unerwünschte Richtung entwickelt hat, auch prägend tätig werden.
- Die Leitsätze sind ein untergesetzliches Regelwerk, das sich in das bestehende Rechtsgefüge (u. a. EU-Recht und Codex-Standards) einfügt. Sie dienen insbesondere der Auslegung des Artikels 17 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und beschreiben die Verkehrsauffassung sowohl für vorverpackte wie auch für lose Ware.

3.1.1) Evaluationsfragestellung – erster Eckpunkt

Die folgenden Fragestellungen dienten der Datenerhebung, um die Umsetzung des ersten Eckpunkts der Reformmaßnahmen der DLMBK zu beurteilen.

- Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Änderungen in der Präambel der GO der DLMBK vorgenommen?
- Geht aus der Präambel der GO das primäre Ziel der Leitsätze angemessen hervor?
- Wurde durch die Änderung der GO erreicht, dass die Ziele der DLMBK deutlicher geworden sind?
- Wie verständlich ist die Präambel der GO für die Vertreterinnen und Vertreter der einzelnen Kreise?
- Was kann weiterhin getan werden um insbesondere das Hauptziel des DLMB zu verdeutlichen?

3.1.2) Ergebnisse – erster Eckpunkt

3.1.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Änderungen in der Präambel der GO der DLMBK vorgenommen?

Die genannten Ziele und Aufgaben der DLMBK und des DLMB hat das BMEL in die neugefasste GO der DLMBK vom 20. Juni 2016 aufgenommen. Diese ist für die Öffentlichkeit und alle fachlich Beteiligten im Internet frei zugänglich (*www.bmel.de*; *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*) und somit sichtbar. Zusätzlich integrierte das BMEL in die Präambel der GO der DLMBK, dass die Kommission prägend tätig werden kann sowie die dafür notwendigen Voraussetzungen (Anlage 2).

In der Präambel der GO kann nachgelesen werden, dass die genannten Ziele und Aufgaben festgehalten wurden und die Aufgabe aus dem Eckpunkte-Papier damit erfüllt ist.

3.1.2.2) Geht aus der Präambel der GO der DLMBK das primäre Ziel der Leitsätze angemessen hervor?

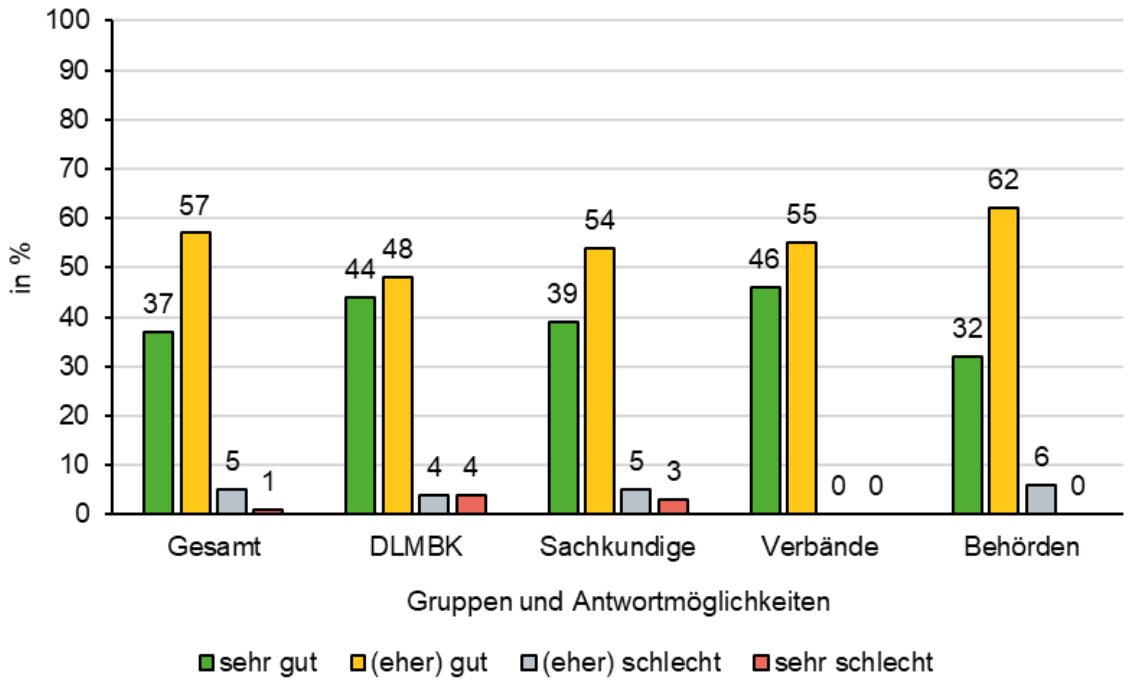
In diesem Evaluationsaspekt kommt der Präambel der GO der DLMBK und den darin niedergelegten Zielen eine zentrale Rolle zu. Daher wurde zu den Befragungen die Präambel der GO der DLMBK zur Verfügung gestellt.
Bei den leitfadengestützten Interviews sollten die DLMBK-Mitglieder ohne Antwortvorgabe erklären, was für sie das wichtigste Ziel der DLMBK ist. Dabei wurden zusammengefasst folgende Ziele wie auch Aufgaben genannt:

- Die Verbraucherschaft soll vor Irreführung und Täuschung geschützt werden.
- Das DLMB soll Rechtssicherheit für alle Wirtschaftsbeteiligten geben.
- Die Beschreibung der Verkehrsauffassungen im DLMB sollen nach Möglichkeit eine Abbildung des Marktes zeigen ohne Markteingriff oder Prägung.
- Die Aufgabe der DLMBK ist die Beschreibung von Verkehrsauffassungen, der Herstellungsweise und der verkehrsüblichen Bezeichnung von Lebensmitteln.
- Das DLMB ist ein untergesetzliches Regelwerk für Lebensmittel, für die keine rechtlichen Vorgaben vorhanden sind.

Des Weiteren sollten die Interviewten erläutern, ob das wesentliche Ziel des DLMB – die Verbraucherinnen und Verbraucher vor Irreführung und Täuschung zu schützen und lauteren Wettbewerb zu gewährleisten – in der Präambel der GO der DLMBK für sie ausreichend deutlich dargestellt wird. Alle Befragten bestätigten, dass das Ziel des Verbraucherschutzes ausreichend in der Präambel der GO niedergelegt ist. Eine Person verwies darauf, dass der Halbsatz „insbesondere der Verbraucherinnen und Verbraucher“ auf eine hervorgehobene Stellung dieser Gruppe deuten könnte. Dies würde dann dem Grundgedanken, dass die vier Kreise (Verbraucherschaft, Lebensmittelwirtschaft, Lebensmittelüberwachung und Wissenschaft) in der DLMBK gleichberechtigt sind widersprechen.

Auch die Online-Befragung stellte darauf ab zu ermitteln, inwieweit die Präambel der GO der DLMBK das wesentliche Ziel des DLMB – den Verbraucherschutz – für die Befragten repräsentiert. Wie Abbildung 4 zeigt, stimmte eine deutliche Mehrheit aller befragten Gruppen zu, dass der Verbraucherschutz in der Präambel der GO der DLMBK sehr gut bis gut repräsentiert wird. Die Gesamtbetrachtung zeigt eine Zustimmung von 94 % (126 von 135) für eine sehr gute bis gute Repräsentanz für den Verbraucherschutz in der Präambel der GO der DLMBK.

Abbildung 4: Online-Befragung: „Inwieweit repräsentiert die Präambel der GO das wesentliche Ziel des DLMB - den Verbraucherschutz?“ (Gesamt: n = 135; DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 39; Verbände: n = 11; Behörden: n = 62)



Die neun Personen (6 %), die antworteten, dass die Präambel der GO den Verbraucherschutz (eher) schlecht oder sehr schlecht repräsentiert, hatten die Möglichkeit, ihre Antwort zu begründen. Dabei verwiesen sie zusammengefasst auf folgende Punkte:

- Die Vorstellungen der Verbraucherschaft von bestimmten Lebensmitteln stimmen nicht immer mit den im DLMB festgelegten Verkehrsauffassungen überein. Zum Teil ist diese auch noch nicht festgelegt und kann damit nicht in die Beratungen zu bestimmten Verkehrsauffassungen einbezogen werden.
- Die Leitsätze haben keinen verbindlichen Rechtscharakter.
- Das Instrument der Prägung wird als Widerspruch zur objektiven Feststellung der Verkehrsauffassung gesehen. Dies ist für einige Befragte nicht im Sinne des Verbraucherschutzes.

Es wird sowohl bei den Interviews wie auch bei der Online-Befragung sichtbar, dass nach Ansicht des deutlich überwiegenden Großteils der Antwortenden der Schutz der Verbraucherschaft als primäres Ziel in der Präambel der GO der DLMBK ausreichend verankert ist. Die aufgeführten Gründe für eine schlechte Repräsentanz des Verbraucherschutzes in der Präambel der GO, die bei der Online-Befragung genannt wurden, stehen dazu nicht im Widerspruch, sondern zeigen aus Sicht einzelner Befragter Aspekte auf, warum der Verbraucherschutz ihrer Meinung nach nicht das primäre Ziel des DLMB sein sollte.

3.1.2.3) Wurde durch die Änderung der GO erreicht, dass die Ziele der DLMBK deutlicher geworden sind?

Die Ziele der DLMBK sollen der Schutz aller Marktbeteiligten vor Irreführung und Täuschung, die Beschreibung der Verkehrsauffassung, die Möglichkeit, prägende Leitsätze zu erstellen und die Einordnung der Leitsätze in das Rechtsgefüge sein (Anlage 2).

Die Kommission verwendet die GO als Grundlage ihrer Arbeit. Aus der Analyse der Sitzungsprotokolle ist ersichtlich, dass Mitglieder in Diskussionen zu verschiedenen Lebensmitteln des DLMB immer wieder an die Schutzaufgabe der DLMBK gegen Irreführung und Täuschung erinnerten. Das betrifft vor allem die Aspekte der Bezeichnung des Lebensmittels, die bildliche Aufmachung und die Beschaffenheitsmerkmale hinsichtlich der quantitativen Kriterien. Aufgrund der konsequenten Diskussion zu diesen Punkten nimmt die DLMBK in vielen neugefassten bzw. überarbeiteten Leitsätzen seit 2016 einen Passus zur Bezeichnung und bildlichen Darstellung auf, der an die entsprechenden Lebensmittel angepasst ist. Die DLMBK-Mitglieder diskutierten auch über qualitätsbestimmende Merkmale von Lebensmitteln und darüber, ob prägende Beschreibungen bei einzelnen Lebensmitteln notwendig oder überspitzt wären.

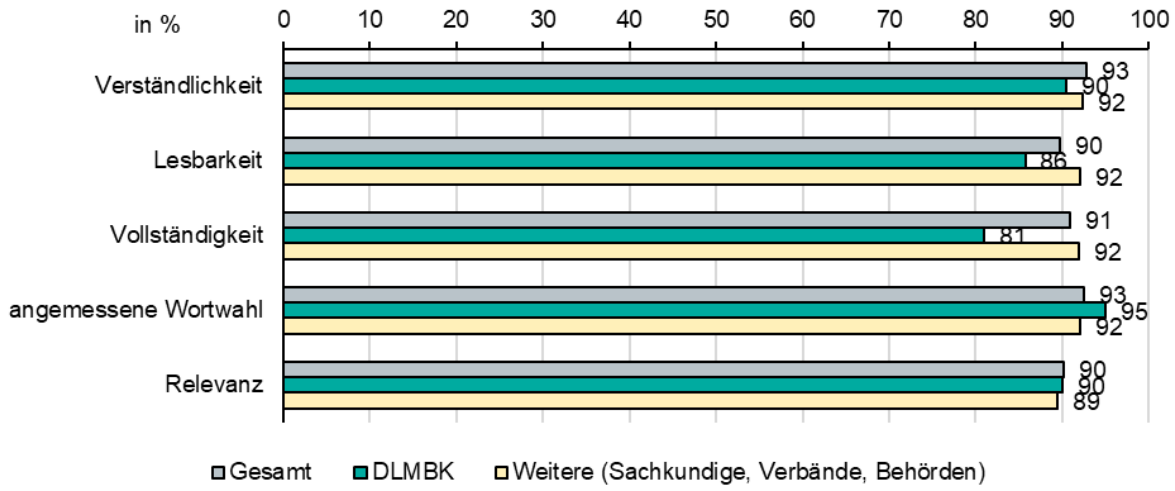
Es zeigte sich, dass die Kommissionsmitglieder regelmäßig die Ziele der DLMBK in Diskussionen aufgriffen, wodurch dahingehende Änderungen in den neugefassten bzw. überarbeiteten Leitsätzen erfolgten.

3.1.2.4) Wie verständlich ist die Präambel der GO der DLMBK für die Kreise?

Die Befragten in den Interviews und der Online-Befragung sollten beurteilen, wie sie die Präambel der GO der DLBMK hinsichtlich der Verständlichkeit, Lesbarkeit, Vollständigkeit, angemessene Wortwahl und die Relevanz einschätzen. Die Interviewten hielten die Präambel insgesamt für verständlich, in einer exakten Fachsprache und ausreichend knapp gehalten. Eine Person betonte die Notwendigkeit, dass die Präambel und die GO in der entsprechenden Fachsprache gehalten sein sollten, da diese am besten die Ziele, Aufgaben und die Prozesse der DLMBK beschreibt. Zwei Befragte wünschten sich eine für die Verbraucherschaft besser verständliche Formulierung.

Auch die online befragten Personen aller Gruppen bewerteten die Verständlichkeit, Lesbarkeit, Vollständigkeit, angemessene Wortwahl und Relevanz in der Präambel mehrheitlich mit sehr gut bis (eher) gut (Abbildung 5).

Abbildung 5: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Präambel der GO der DLMB im Hinblick auf die folgenden Aspekte?“ (Verständlichkeit, Gesamt n = 138; DLMBK n = 21; Weitere n = 117) (Lesbarkeit, Gesamt n = 136; DLMBK n = 21; Weitere n = 115) (Vollständigkeit, Gesamt n = 132; DLMBK n = 21; Weitere n = 111) (angemessene Wortwahl, Gesamt n = 134; DLMBK n = 20; Weitere n = 114) (Relevanz, Gesamt n = 132; DLMBK n = 20; Weitere n = 112)



Die Vertreterinnen und Vertreter der einzelnen Kreise halten die Präambel der GO der DLMBK für verständlich. Einzelne Personen wünschen sich eine Formulierung in der Präambel, die für die Verbraucherschaft verständlicher ist.

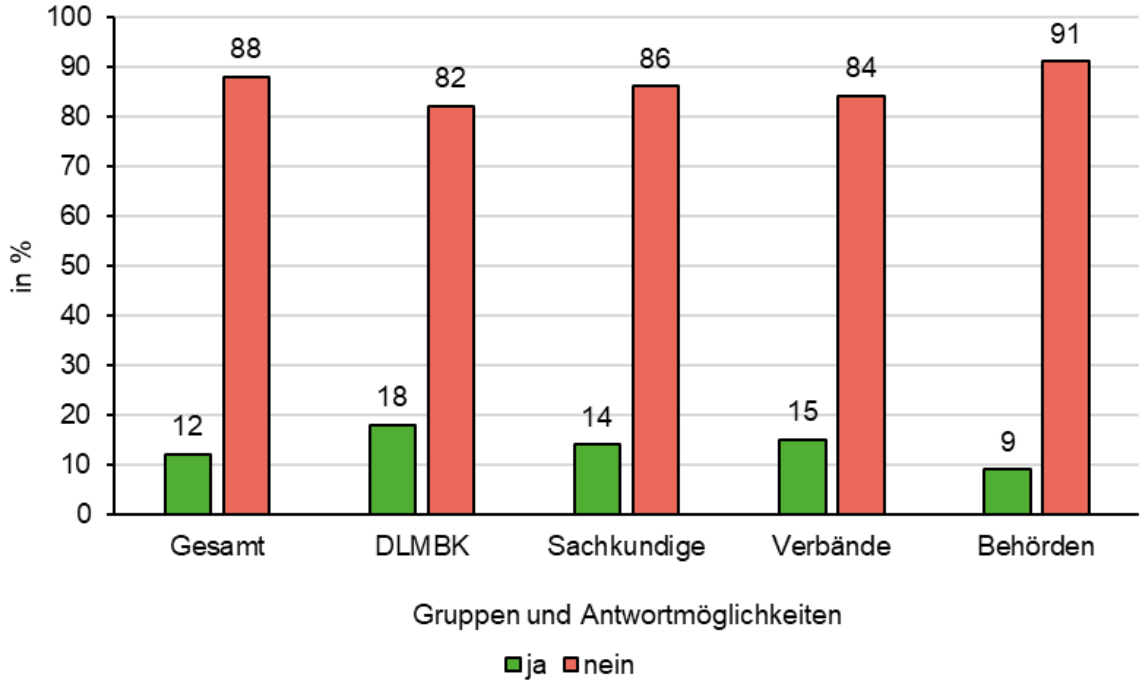
3.1.2.5) Was kann weiterhin getan werden um die Ziele des DLMB zu verdeutlichen?

Die Interviewten konnten darstellen, wie die Zielbeschreibung aus ihrer Sicht deutlicher werden könnte. Von den vier antwortenden Personen hielten zwei Befragte keine Änderungen für notwendig. Eine Person wünscht sich, dass die Präambel verbrauchernäher formuliert wird, während eine andere Person vorschlägt, dass die Verbraucherschaft noch deutlicher hervorgehoben wird.

Im Rahmen der Online-Befragung sahen 88 % der Beteiligten (101 von 115) keinen Änderungsbedarf der Präambel der GO der DLMBK um die Ziele der Kommission zu beschreiben (Abbildung 6). Die 14 Befragten, die geantwortet haben, dass sie Verbesserungsvorschläge für die Zielbeschreibung in der Präambel der GO der DLMBK haben, hatten anschließend die Möglichkeit diese zu formulieren. Die Vorschläge

beziehen sich auf die genauere Beschreibung der Verkehrsauffassung, die rechtliche Einordnung der Leitsätze sowie die Kommunikation der DLMBK.

Abbildung 6: Online-Befragung: „Haben Sie Verbesserungsvorschläge für die Zielbeschreibung in der Präambel der GO der DLMBK?“ (Gesamt: n = 115; DLMBK: n = 17; Sachkundige: n = 29; Verbände: n = 13; Behörden: n = 56)



3.1.3) Diskussion – erster Eckpunkt

Die Ziele und Aufgaben der DLMBK wurden 2016 in die GO der DLMBK aufgenommen. Somit sind sie für die Öffentlichkeit einsehbar und transparent.

Wie die Antworten aus den Interviews und der Online-Befragung zeigen, ist das wesentliche Ziel – die Verbraucher vor Täuschung zu schützen – ausreichend deutlich in der Präambel dargestellt. Dies führte zu klarstellenden Beschreibungen in neugefassten bzw. geänderten Leitsätzen der DLMBK. Ebenfalls schätzen die Befragten die Präambel der GO für verständlich, lesbar, vollständig und relevant ein und halten die Wortwahl für angemessen.

Zu diesem Eckpunkt der Reform der DLMBK gingen Änderungsvorschläge ein, die darauf abzielen, verschiedene Sachverhalte in der Präambel näher zu erläutern. Vorschläge waren:

- dass die Präambel in einer fachlichen Sprache gehalten sein sollte, aufgrund der fachlichen Anwenderseite,
- verbraucherverständlichere Formulierungen, auch bei der Präambel, zu nutzen,
- eine stärkere Ausrichtung auf die Verbraucherschaft erfolgen sollte,
- aufzunehmen, dass es ein Ziel der DLMBK sei Wirtschaftsbeteiligte über Änderungen zu informieren,
- aufzunehmen, dass Mindestanforderungen an die Zusammensetzung von beschriebenen Lebensmittel Teil der Verkehrsauffassung sind,
- zu erläutern, was unter dem „redlichen Herstellungs- und Handelsbrauch“ verstanden wird,
- zu erklären, wie die Leitsätze rechtlich einzuordnen sind.

Die Präambel leitet die GO der DLMBK ein und soll die Lesenden darüber informieren, welche Ziele und Aufgaben die DLMBK hat. Die unterschiedlichen Forderungen zur Sprachgebung der Präambel zeigen, welchen Anforderungen die verschiedenen Kreise an die GO der DLMBK haben. Auch wird aus Sicht des Evaluationsteams deutlich, dass die Wortwahl der Präambel bereits ein gutes mittleres Maß zwischen fachlich korrekter Wortwahl und verbraucherverständlicher Sprache ist, die aus Sicht des Evaluationsteams nicht verändert werden sollte. Das bestätigen auch die Zustimmungsraten von 90 – 93 % der Befragten, die die Präambel als verständlich, lesbar und gut in der Wortwahl einordnen (siehe 3.1.2.4).

Die Vorschläge zur Ausweitung der Präambel auf bestimmte Kreise sollte aus Sicht des Evaluationsteams nicht umgesetzt werden. Dadurch geriete das Paritätsprinzip der DLMBK ins Ungleichgewicht und die Akzeptanz der Leitsätze, die auf diesem Prinzip basieren, könnte verloren gehen. Der kommunikative Aspekt darin, Wirtschaftsbeteiligte stärker in den Prozess der DLMBK einzubeziehen ist aus Sicht des Evaluationsteams ein verfahrenstechnischer Punkt, der, wenn die DLMBK ihn umgesetzt haben möchte, in einem praktischen Verfahren durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle umgesetzt werden kann. Bereits jetzt zeigt sich, dass sich die Kommission durch die Reform 2016 kommunikativ weiterentwickelt hat, neben den regelmäßigen Sachstandsberichten, die in ihrer inhaltlichen Tiefe vom Präsidium der DLMBK reflektiert und angepasst werden, hat die DLMBK sich dazu entschlossen, die Anhörungsverfahren öffentlich auf der Internetpräsenz der DLMBK zugänglich zu machen. Aus Sicht des Evaluationsteams besteht die Möglichkeit Wirtschaftsbeteiligte stärke in Veränderungen von Leitsätzen einzubinden, wenn Sachstandsberichte zu Plenarsitzungen verfasst werden, in denen neue bzw. überarbeitete Leitsätze beschlossen werden. Solche Sachstandsberichte könnten auf wesentliche

Änderungen in den Neufassungen bzw. Änderungen eingehen. Die Veröffentlichung der beschlossenen Leitsätze kann jedoch zu diesem Zeitpunkt noch nicht erfolgen, da so ggf. falsche Leitsatzversionen kursieren und es damit zu einer Verunsicherung des Marktes kommen könnte. Hintergrund hier ist die rechtliche und fachliche Prüfung von beschlossenen Leitsätzen durch das BMEL, die dazu führen kann, dass Leitsätze nicht veröffentlicht werden und die DLMBK beschlossene Leitsatzänderungen überarbeiten muss. Die endgültige Fassung neuer oder veränderter Leitsätze steht erst zum Zeitpunkt der Veröffentlichung im Bundesanzeiger (BAnz) sowie Gemeinsamen Ministerialblatt (GMBl) und folgend auf der Internetseite der DLMBK und des BMEL fest.

Das Evaluationsteam ist der Meinung, dass die Erweiterung der Präambel hinsichtlich der bereits vorhandenen Beschreibungen von Verkehrsauffassung nicht notwendig ist. Es ergibt sich aus den Beschreibungen selbst sowie aus der Arbeitsweise der DLMBK, das die Beschreibungen im DLMB die Mindestkriterien an Lebensmittel darstellen. Darüber hinaus sind Lebensmittel, die nicht den Beschreibungen des DLMB entsprechen trotzdem verkehrsfähig, wenn auf die Abweichung hingewiesen wird. Grundsätzlich können auch Lebensmittel, die nicht im DLMB aufgeführt sind, in Verkehr gebracht werden.

Das Präsidium der DLMBK hat für alle Interessierten „Hinweise für die Anwendung der Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuchs“ veröffentlicht (Anlage 7). Hier sind bereits Erklärungen zur Abweichung von der beschriebenen Verkehrsauffassung enthalten. Wenn das Präsidium die Notwendigkeit sehen würde die Beschreibungen des DLMB als Mindestkriterien detaillierter zu beschreiben, wären die Anwendungshinweise zu den Leitsätzen aus Sicht das Evaluationsteam ein geeigneter Ort. Zudem bieten neben der Präambel auch die Hinweise zur Anwendung der Leitsätze Aussagen zur rechtliche Stellung der Leitsätze. Daher sind nach Einschätzung des Evaluationsteams darüberhinausgehende Beschreibungen nicht notwendig.

Die eingegangenen Änderungsvorschläge zur Prägung werden unter 3.1.5 beschrieben.

3.1.4) Fazit – erster Eckpunkt

Der erste Eckpunkt aus dem Reformpapier zur DLMBK – Ziele konkretisieren – hat das BMEL mit der formellen Ergänzung der GO der DLMBK umgesetzt. Die DLMBK

selbst hat mit neuen Beschreibungen in den Leitsätzen, die vor Irreführung und Täuschung schützen sollen, zur Zielumsetzung beigetragen.

Die Präambel versteht die weitüberwiegende Mehrheit der Befragten mit den darin verankerten Zielen gut bis sehr gut. Änderungen der Präambel sind weder inhaltlich noch sprachlich notwendig.

Möglicherweise könnten die „Hinweise auf Anwendung der Leitsätze“ des Präsidiums der DLMBK um die Tatsachen erweitert werden, dass die Leitsätze Mindestkriterien von Lebensmitteln beschreiben. Die Veröffentlichung von Sachstandsberichten zu Sitzungen des Plenums, in denen Leitsatzänderungen bzw. –neufassungen beschlossen wurden, könnten einen Überblick über zukünftige Regelungen bieten, um alle Kreise vorab zu informieren.

3.1.5) Prägende Beschreibungen durch die DLMBK

3.1.5.1) Evaluationsfragestellung - Prägung

Mit der neuen GO der DLMBK hat das BMEL die Möglichkeit der DLMBK, prägende Beschreibungen zu erstellen, in die Präambel der GO aufgenommen. Die DLMBK kann prägend tätig werden, wenn sich noch keine allgemein anerkannte Verkehrsauffassung gebildet oder wenn sich die Verkehrsauffassung in eine unerwünschte Richtung entwickelt hat.

Prägende Leitsätze stellen ein kontroverses Thema bei der DLMBK und Dritten dar. Um eine umfassende Einschätzung zur Prägung zu erhalten, sollten alle Beteiligten der Interviews, der Online-Befragung und des Workshops ihre Meinung sowie Vorschläge dazu erläutern.

3.1.5.2) Ergebnisse - Prägung

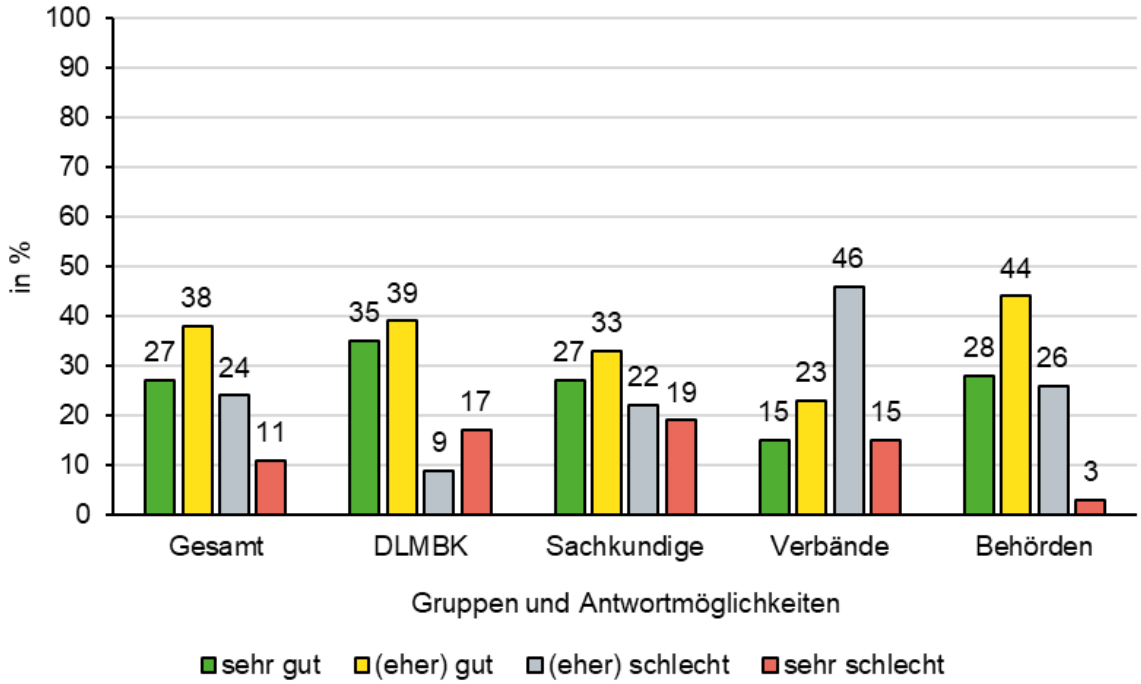
Die Kommission hat in der aktuellen Berufungsperiode verschiedene prägende Beschreibungen vorgenommen. Beispielsweise bei der Neufassung der Leitsätze für Speiseeis, die für Speiseeis eine neue Verbindung von qualitativen Anforderungen mit der Kennzeichnung schaffen oder die neugefassten Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs, die die Verkehrsauffassung von diesen Lebensmitteln beschreiben.

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass Beschreibung, die prägenden Charakter aufweisen, zu besonders intensiven Diskussionen in der DLMBK führten. Die Vorschläge zu Prägungen erzielten nicht immer Konsens und wurden z. T. in Beschreibungen gefasst, die keinen prägenden Charakter mehr aufwiesen, sondern in Beschreibungen resultierten, die auf eine bestimmte Marktentwicklung hinwirken, z. B. die Kennzeichnung von Raffination bei Speisefetten und -ölen.

Bei den Interviews sprachen sich drei Befragte dafür aus, dass hinsichtlich Prägung weiter nach der in der Präambel beschriebenen Vorgehensweise verfahren werden sollte. Zwei Befragte waren der Auffassung, dass es Aufgabe der DLMBK ist, die Verkehrsauffassungen zu formulieren, ohne darüber hinaus zu gehen. Bei einer Prägung bestehe aus ihrer Sicht die Gefahr z. T. unrealistische, in der Praxis nicht umsetzbare Verbraucherwünsche aufzunehmen. Drei Befragte möchten jedoch, dass mehr im Sinne des Verbraucherschutzes geprägt wird. Dabei wünscht sich eine Person, dass mutiger mit dem Instrument Prägung umgegangen wird, insbesondere, wenn noch keine eindeutige Verkehrsauffassung vorhanden ist. Zwei Befragte wünschen sich hier mehr Unterstützung durch das BMEL.

Bei der Online-Befragung bewerteten vor allem die DLMBK-Mitglieder und die Verbände prägende Beschreibungen sehr unterschiedlich. 74 % der antwortenden DLMBK-Mitglieder (17 von 23) hielten diese Möglichkeit für sehr gut bis (eher) gut, während bei den antwortenden Verbänden 38 % (5 von 13) dieser Meinung waren. Die Abbildung 7 zeigt weder eine eindeutige Zustimmung noch eine klare Ablehnung gegenüber der Prägung.

Abbildung 7: Online-Befragung: „Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der DLMBK prägend tätig zu werden?“ (Gesamt: n = 135; DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 37; Verbände: n = 13; Behörden: n = 62)



Alle am Evaluationsprozess teilnehmenden Personen konnten Hinweise zur Prägung geben. Zusätzlich erfolgte eine Gruppendiskussion im Workshop zur Evaluation der Reform der DLMBK zum Thema Prägung. Ziel des Evaluationsteams war es, das sich alle Teilnehmenden losgelöst von speziellen Beschreibungen des DLMB gemeinsam mit der Prägung auseinandersetzen und möglicherweise ein gemeinsames Verständnis dazu entwickeln. In einer kontroversen Diskussion wurden zusammengefasst folgende Argumente angebracht, die z. T. auch in der Online-Befragung genannt wurden:

Contra Prägung:

- Das harmonisierte europäische Lebensmittelrecht schützt vor Irreführung und Täuschung.
- Nationale Sonderregelungen behindern den Warenverkehr.
- Die Kommission mit ihrer geringen Mitgliederanzahl kann zu viel Einfluss auf den Markt ausüben.
- Die Aufgabe der DLMBK sollte dem LFGB folgen, das rechtfertigt keine prägenden Eingriffe.
- Die Akzeptanz der Leitsätze wird geschwächt, wenn Gerichte oder Marktbeteiligte prägende Eingriffe nicht anerkennen oder umsetzen.
- Prägende Beschreibungen sind der Verbraucherschaft nicht bekannt sind oder sie geben nicht zwangsläufig die Verbrauchererwartung wider.

- Die DLMBK kann den Marktentwicklungen aktuell nicht folgen und erkennt möglicherweise Fehlentwicklungen nicht.

Pro Prägung:

- Prägende Leitsätze sollen die Lebensmittelüberwachung insbesondere bei neuen Erzeugnissen unterstützen.
- Prägung ist ein hilfreiches Instrument, um Fehlentwicklungen vorzubeugen und damit Rechtssicherheit für alle beteiligten Kreise zu schaffen.
- Die paritätisch besetzte DLMBK und die fachliche Expertise aus verschiedenen Kreisen ermöglicht eine umfassende Betrachtung von Lebensmitteln und Prägung.
- Die Konsensentscheidung der Kreise der DLMBK rechtfertigt prägende Eingriffe.
- Prägung schützt die Verbraucherschaft vor nachteiligen Entwicklungen und stellt ein Gegengewicht zu den Wirtschaftsinteressen der Industrie dar.
- Die Möglichkeit der DLMBK frühzeitig prägend tätig zu werden, trägt zur Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs teil.

Die Workshopteilnehmenden hielten als Minimalkonsens fest, dass die Mitglieder der DLMBK zu Beginn einer jeden Berufungsperiode im Umgang mit dem Instrument der Prägung aufgeklärt werden sollten, um ein gemeinsames Verständnis und eine einheitliche Vorgehensweise für die Prägung zu entwickeln. Steht die DLMBK vor der Entscheidung eine Prägung aufzunehmen oder nicht, sollte die Sinnhaftigkeit der Prägung sowie eine Folgenabschätzung einbezogen werden. Die Mitwirkenden machten keine detaillieren Angaben zu Kriterien und Umfang der Prüfung. Um zu mehr Transparenz beizutragen, sollte eine standardisierte Vorgehensweise in der Kommunikation abgestimmt werden. Es wäre zudem aus Sicht der Teilnehmenden möglich nach der Veröffentlichung von prägenden Leitsätzen Markterhebungen durchzuführen, um die Wirkung auf das tatsächliche Marktgeschehen und den damit zusammenhängenden Erfolg der Prägung zu untersuchen.

Nach Einschätzung der Workshopteilnehmenden würde Transparenz und eine gezielte Kommunikation die Akzeptanz von prägenden Leitsätzen steigern. Insbesondere das Anhörungsverfahren spiele hier eine wichtige Rolle, da allen Interessierten die Möglichkeit gegeben wird sich aktiv in den Prozess einzubringen.

Die DLMBK prägte mit unterschiedlichen Leitsätzen. Diese Art der Markteinwirkung wurde von den Befragten als strittiges Instrument gesehen mit Chancen und Risiken, das unterschiedlich akzeptiert wird. Nach Ansicht der Befragten kann die Akzeptanz

erhöht werden, wenn alle Beteiligten frühzeitig in den Prozess eingebunden werden und ein zurückhaltender sowie nachvollziehbarer Gebrauch davon gemacht wird.

3.1.5.3) Diskussion – Prägung

Das Instrument der Prägung wird von den in der DLMBK beteiligten Kreisen je nach Interesse unterschiedlich beurteilt. Besonders konträr sind dabei die Interessen der Verbraucherschaft und der Lebensmittelwirtschaft. Aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft sollte möglichst selten prägend eingegriffen werden, da eine Prägung in den Leitsätzen meist mit weitreichenden Folgen für die Lebensmittelwirtschaft verbunden ist, z. B. bei der Produktion oder Kennzeichnung. Die Verbraucherschaft sieht das Instrument der Prägung dagegen als Möglichkeit, Lebensmittel zu ändern, bei denen die Erwartung der Verbraucherinnen und Verbraucher von der Beschaffenheit der Lebensmittel am Markt abweicht. Diese beiden Positionen lassen sich nach Ansicht des Evaluationsteams nicht gleichzeitig vollumfänglich umsetzen, daher ist das Konsensprinzip der DLMBK das optimale Mittel um Kompromisse zu erarbeiten, die möglichst allen Seiten gleichmäßig gerecht werden, so dass Prägungen, die nicht den notwendigen Konsens erzielen, unterbleiben.

Sowohl in den Interviews als auch bei der Online-Befragung zeigte sich weder eine eindeutige Zustimmung noch eine klare Ablehnung gegenüber der Prägung. Während sich auf der einen Seite Befragte für die Prägung im Sinne des Verbraucherschutzes aussprechen, verweisen andere auf die Gefahr, dass durch die Prägung z. T. unrealisierbare Verbraucherwünsche aufgenommen werden könnten. Dabei wurde stark auf die Voraussetzungen zur Prägung nach der GO der DLMBK abgestellt. Aktuell kann die DLMBK prägend eingreifen, wenn sich noch keine allgemein anerkannte Verkehrsauffassung gebildet hat oder sich die Verkehrsauffassung in eine unerwünschte Richtung entwickelt hat.

Neben pro- und contra-Argumenten zur Prägung (siehe 3.1.5.2), gingen Vorschläge von der Ausweitung der Prägung bis zur Streichung ein.

Ein Vorschlag stellte darauf ab die Gründe zur Prägung zu erweitern, so dass bereits bei „erkennbaren Tendenzen“ von Marktentwicklung Prägung möglich sein sollte. Nach Ansicht der vorschlagenden Person wäre es möglich eine Entwicklung in eine Richtung zu leiten, bevor sich ein Lebensmittel am Markt etabliert hat und eine Prägung gravierendere Folgen für die Hersteller und Händler hätte. Nach der Meinung des Evaluationsteams ist diese Änderung nicht möglich, da eine „erkennbare Ten-

denz“ personenabhängig interpretierbar ist und es schwierig werden dürfte, dafür einen Konsens in der DLMBK zu finden. Zudem beschreibt die DLMBK nur Lebensmittel mit Marktbedeutung, was meist nicht auf neuentwickelte Lebensmitteln zutrifft. Darüber hinaus reguliert der Markt trendartige Lebensmittel in der Regel selbst, so dass diese gegebenenfalls nicht langfristig in Verkehr gebracht werden und Beschreibungen als Leitsätze nicht notwendig macht.

Eine ähnliche Forderung verbindet die Ausweitung der Prägung auf Entstehungsstadien von Fehlentwicklung mit der Steigerung der Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK. Es wird angeregt, bereits bei sich entwickelnden Fehlentwicklungen prägen zu können, bevor sich der Markt etabliert hat, aber noch nicht beschrieben ist. Bereits jetzt ist die Erstellung und Rechtfertigung prägender Beschreibungen herausfordernd. Aus Sicht des Evaluationsteams wird es schwierig einen Konsens für prägende Beschreibungen für einen sich entwickelnden Mark zu finden, auch aufgrund der oben genannte Gefahr der möglichen Kurzlebigkeit von Lebensmitteln. Die Effektivität der DLMBK hat sich seit der Reform der DLMBK erhöht (siehe 3.2.4 und 3.3.4) und wird sich nach Ansicht des Evaluationsteams absehbar, nach der Aufarbeitung aller Leitsätze, noch weiter erhöhen. Damit wird auch die Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK steigen, um gegebenenfalls schneller (prägende) Beschreibungen vorzunehmen.

Einige Befragte wiesen darauf hin, dass sich die Kommission auf ihre Aufgabe, der Beschreibung der bestehenden Verkehrsauffassung, fokussieren sollte und daher die Prägung obsolet ist. Da die Kommission nicht üblicherweise, sondern nur in den beschriebenen Fällen prägt und das mit dem Ziel, vor Irreführung und Täuschung bzw. Wettbewerbsverzerrung zu schützen, ist Prägung im Konsens aller Marktbeteiligten zu rechtfertigen. Auch vor der Aufnahme der Prägung in die Präambel der GO der DLMBK hat die Kommission prägende Beschreibungen veröffentlicht z. B. mit der Aufnahme der Tierartenkennzeichnung in die Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse, um alle Marktbeteiligten im Rahmen der Kennzeichnung darüber zu informieren, welche Tierart für das entsprechend Fleischerzeugnis verwendet wird.

Die stark abweichenden Positionen verdeutlichen, dass eine Änderung der Prägung sowie deren Voraussetzungen nach Ansicht des Evaluationsteams nicht vertretbar und auch nicht konsensfähig wäre.

Die Anmerkung, dass sparsam und immer begründbar geprägt werden sollte, setzt die Kommission bereits jetzt um, da sie sich der Folgen der prägenden Leitsätze bewusst ist. Allerdings unterstützt das Evaluationsteams den Vorschlag, dass die Gründe der Prägung Kriterien basierter erfolgen sollte und damit auch nach außen kommuniziert werden können. Ob dies auf der vorgeschlagenen Basis von Statistiken oder Marktanalysen erfolgen kann ist aus Sicht des Evaluationsteams fraglich, da sich gerade eine ungefestigte Verkehrsauffassung schwierig anhand von Daten darstellen lässt. Die vorgeschlagenen Aspekte, der transparenten Kommunikation und Begründung prägender Eingriffe im Anhörungsverfahren befürwortet das Evaluationsteam. Da dadurch die Akzeptanz der Prägungen gestärkt werden kann.

Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, dass prägende Leitsätze nach einem definierten Zeitraum einer Revision hinsichtlich ihrer Umsetzung unterliegen sollten. Dies erfolgt nach Meinung des Evaluationsteams automatisch durch die festgelegte regelmäßige Überprüfung der Leitsätze, wodurch es keiner zusätzlichen Revisionsregelung bedarf.

Eine weitere Anregung waren Übergangsregelungen für prägende Leitsätze, damit die Wirtschaftsbeteiligten die Leitsätze umsetzen können und die Akzeptanz erhöht wird. Übergangsregelungen sind für rechtliche Regelungen vorgesehen, bei den Leitsätzen handelt es sich aber nicht um rechtliche Regelungen. Zusätzlich würden die Wirtschaftsbeteiligten durch eine intensivere Kommunikation zu prägenden Leitsätzen früher informiert werden und könnten sich auf Änderungen einstellen. Daneben ist das Evaluationsteam der Meinung, dass die Lebensmittelüberwachungsbehörden über vielseitige Praxiserfahrungen verfügen, um bei zu bewertenden Lebensmitteln den Veröffentlichungszeitpunkt prägender Leitsätze bei der Beurteilung in Relation zu setzen. Dieser Punkt wurde durch das Präsidium in den „Hinweisen zur Anwendung der Leitsätze“ auch erläutert.

Nach Ansicht des Evaluationsteams sollte sich die DLMBK, wenn Bedarf zur Prägung besteht, auf die vorhandenen Bedingungen zur Prägung fokussieren, um die Umsetzung zu optimieren. Anhand des Minimalkonsens aus dem Workshop und den Befragungen könnte folgende systematische Strukturierung erfolgen, um die die Transparenz und Akzeptanz zu steigern:

- Aufklärung der Kommission im Umgang mit dem Instrument der Prägung zum Beginn einer Berufungsperiode, um ein gemeinsames Verständnis und eine einheitliche Vorgehensweise zu entwickeln,

- vor einer Prägung strategische Prüfung der Sinnhaftigkeit und Folgen der Prägung,
- nach einer Prägung Marktprüfung zur Entfaltung der prägenden Beschreibung, z. B. über eine Markterhebung,
- gezielte und aktive Kommunikation der Prägung, insbesondere beim Anhörungsverfahren mit der Hervorhebung, Beschreibung und Begründung der Prägung.

Das Evaluationsteam schlägt zur systematischen Prüfung vor, vor der Prägung folgende Fragen als Hilfestellung zu nutzen:

Sinnhaftigkeit der Prägung:

- Welche Produkte sind am Markt, zu denen geprägt werden möchte?
- Handelt es sich um Produkte, die neu auf dem Markt sind? Ist es möglich darzulegen, seit wann diese Lebensmittel auf dem Markt sind?
- Wenn die Produkte etabliert sind, wie hat sich die Verkehrsauffassung oder die Angebotsform geändert (Lebensmittelzusammensetzung, Qualität, Aussehen, Herstellungsweise, Kennzeichnung, veränderte Marktbedeutung)?
- Wie wird diese Änderung von den einzelnen Kreisen eingeschätzt?
- Gibt es Meldungen im Portal *lebensmittelklarheit.de* zu diesem Produkt?
- Liegen Gerichtsurteile oder Beschlüsse des ALS bzw. ALTS dazu vor?
- Liegen bei den Herstellern dieser Produkte Verbraucherreklamationen vor? (Dazu könnten die entsprechenden DLMBK-Mitglieder und Sachkundigen und aus der Lebensmittelwirtschaft befragt werden.)
- Liegen repräsentative Studien oder Untersuchungen zu diesen Produkten vor?
- Wie wird die Prägung begründet und kommuniziert?

Folgenabschätzung:

- Welche Änderungen könnten auf die Lebensmittelwirtschaft zukommen? Betreffen diese die Kennzeichnung der Produkte? Betreffen diese die Zusammensetzung der Produkte, so dass ggf. eine Produktneuentwicklung notwendig wäre?
- Wird die Lebensmittelwirtschaft ggf. die Produkte vom Markt nehmen und durch andere ersetzen müssen, weil es sich um langlebige Lebensmittel handelt wie z. B. Dauerkonserven?

Die DLMBK könnte in Anlehnung an die Anregungen aus dem Evaluationsprozess bei zukünftigen Prägungen die Ergebnisse aus vorausgegangener Prägungen mit einbeziehen oder bei der turnusmäßigen Überprüfung prägender Leitsätze könnten folgende Punkte beraten werden:

- Hat der prägende Eingriff seine Wirkung im Markt entfaltet? Orientierung könnte eine Markterhebung geben, Entscheidungen von Gerichten oder den Gremien der Lebensmittelüberwachung, vorhandene repräsentativen Studien und Verbrauchererhebungen.
- Wenn der prägende Eingriff nicht umgesetzt wurde, was könnten Gründe dafür sein?
- Wenn der prägende Eingriff nicht umgesetzt wurde, wurde das vorher gehende System beibehalten oder gab es Entwicklungen in eine andere Richtung?
- Wenn der prägende Eingriff umgesetzt wurde, gibt es weitere Auswirkungen über das eigentliche Lebensmittel hinaus z.B. auf Lebensmittel ähnlicher Kategorien?

Eine Empfehlung des Präsidiums für die zukünftige Vorgehensweise bei Prägungen würde sowohl der Kommission als auch durch eine verstärkte Kommunikation Dritten Orientierung geben und gegebenenfalls Akzeptanz schaffen. Sofern ein fester Leitfaden mit den oben genannten Kriterien zu prägenden Beschreibungen in der Kommission etabliert werden soll, bedeutet dies gleichzeitig die Bindung von weiteren Kapazitäten bei der Kommissionsarbeit.

Die vorgeschlagene Unterstützung der DLMBK bei der Prägung durch das BMEL ist rechtlich problematisch und sollte nicht weiterverfolgt werden, auch, weil damit die Unabhängigkeit der DLMBK in Frage gestellt werden könnte. Die Kommission verfügt über Fachexpertise der unterschiedlichsten für die DLMBK wesentlichen Sachgebiete und sollte somit grundsätzlich, ggf. unter Hinzuziehung von Sachkundigen, in der Lage sein, alle Aspekte der Prägung abzuwägen.

Nach Ansicht des Evaluationsteams sollte die Kommission zu Beginn einer Berufungsperiode ein gemeinsames Verständnis zum Instrument der Prägung entwickeln und kommunikativ solche Eingriffe optimieren, damit alle Marktbeteiligten das Vorgehen nachvollziehen können.

Entscheidungen der DLMBK können nur im Konsens aller beteiligter Kreise erfolgen, daher spricht aus Sicht des Evaluationsteams nichts gegen die erfolgreiche Umsetzung prägender Eingriffe am Markt.

3.1.5.4) Fazit – Prägung

Die DLMBK hat die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen Lebensmittel prägend zu beschreiben, genutzt. Prägungen verwendete die DLMBK nur, wenn sie Bedarf darin sah. Dabei unterlagen prägende Eingriffe ausgiebigen Diskussionen und konnten nur entsprechend der Mehrheitsbestimmung der DLMBK erreicht werden z. B. Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs.

Die prägenden Beschreibungen der DLMBK sind strittig und werden kontrovers diskutiert. Die gegensätzlichen Positionen zeigen, dass weder die Aufhebung noch die Ausweitung der Prägung zu rechtfertigen wären. Nach Ansicht des Evaluationsteams führen gerade die unterschiedlichen Standpunkte zu einem bewussten Umgang mit der Prägung. Daher sollte dieses Instrument ohne Änderungen beibehalten werden.

Nach Ansicht des Evaluationsteams zeigen sich bei dem Instrument der Prägung die Stärken der Kommission. Einerseits ist die Kommission befähigt und bereit prägend eine gewisse Ordnungsfunktion auszuüben. Andererseits erarbeitet die Kommission durch sachliche Diskussionen, auch Kompromisse, die vom ursprünglich prägendem Charakter einer Beschreibung abkommen und trotzdem eine Marktentwicklung in eine bestimmte Richtung unterstützen.

Zukünftig sollte die kommunikative Begleitung prägender Beschreibung über den Prozess der Leitsatzänderung bzw. Leitsatzerstellung erfolgen, um die Akzeptanz der Beschreibungen zu fördern.

3.2) Zweiter Eckpunkt – Aktualität der Leitsätze erhöhen

Der zweite Eckpunkt der Reformmaßnahmen der DLMBK zielt darauf ab durch veränderte Sitzungsfrequenzen der FA, fachliche Sitzungsunterlagen, Ergebnisse aus dem Portal *lebensmittelklarheit.de* und ein erleichtertes Antragstellungsverfahren die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen.

3.2.1) Evaluationsfragestellung – zweiter Eckpunkt

Um die Umsetzung zu evaluieren sollten folgende Fragen beantwortet werden:

- Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze umgesetzt?
- In welchem Maße wurde die Aktualität der Leitsätze in Bezug auf die Abarbeitung der Leitsatzänderungsanträge und der formellen und inhaltlichen Aktualität erhöht?
- Inwieweit sollen die nicht umgesetzten Maßnahmen zur weiteren Steigerung der Aktualität der Leitsätze noch umgesetzt werden?
- Was kann noch getan werden, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen?

3.2.2) Ergebnisse – zweiter Eckpunkt

3.2.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze umgesetzt?

3.2.2.1.1) Wurden „mindestens einmal jährlich stattfindende FA-Sitzungen“ umgesetzt?

Mit der Maßnahme der mindestens einmal jährlich stattfindenden FA-Sitzung soll gewährleistet werden, dass jeder FA die Leitsätze in seinem Zuständigkeitsbereich regelmäßig überprüft. Um dies umzusetzen, hat das BMEL diese Anliegen in § 5 Absatz 1 der GO der DLMBK neu aufgenommen (Anlage 2).

In der zweiten Jahreshälfte 2016, nach Beginn der neuen Berufungsperiode am 1. Juli 2016, war es notwendig, dass die DLMBK in einem ersten Schritt ein gemeinsames Verständnis für die noch aufzuarbeitenden sowie neu anstehenden Aufgaben entwickelt. Hierzu fanden zwei Präsidiums- wie eine Plenarsitzung statt. Des Weiteren tagten zwei FA: der FA für Fisch und Fischerzeugnisse sowie zum ersten Mal der FA für horizontale Angelegenheiten (FA 8). Zu einem solchen FA kann sich das Präsidium temporär bei allgemeinen, grundsätzlichen oder fachausschussübergreifenden Themen entsprechend § 3 der GO der DLMBK zusammenschließen. Der FA 8 erarbeitete die „Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs“, die 2018 veröffentlicht wurden.

Seit 2017 tagte jeder FA mindestens einmal jährlich mit mindestens einem Sitzungstag (Tabelle 6). Der Rückgang der Sitzungstage in 2020 ist auf die Ausbreitung der SARS-CoV-2 Pandemie in Deutschland zurückzuführen. Damit dennoch der Anspruch der GO der DLMBK zur Sitzungsfrequenz aufrechterhalten werden konnte, haben das Sekretariat und die Geschäftsstelle ein neues digitales Sitzungsformat etabliert. Über zusätzlich durchgeführte Arbeitsgruppen (AG)-Sitzungen informiert Abschnitt 3.3.2.1.3.

Tabelle 6: Übersicht der Sitzungen im Evaluationszeitraum

	01.07. - 31.12.2016		1.1. -31.12.2017		1.1. -31.12.2018		1.1. -31.12.2019		1.1. -31.12.2020	
Fachausschuss	**Anzahl Sitzungen**	**Anzahl Sitzungstage**	**Anzahl Sitzungen**	**Anzahl Sitzungstage**	**Anzahl Sitzungen**	**Anzahl Sitzungstage**	**Anzahl Sitzungen**	**Anzahl Sitzungstage**	**Anzahl Sitzungen**	**Anzahl Sitzungstage**
FA 1	keine Sitzungen		1	2	1	2	2	3	1	2
FA 2	1	2	3	6	2	3	3	6	1	2
FA 3	keine Sitzungen		1	1	1	2	3	4	1	1
FA 4	keine Sitzungen		1	2	3	6	2	3	1	2
FA 5	keine Sitzungen		1	2	2	3	1	2	1	2
FA 6	keine Sitzungen		1	1	1	1	2	4	2	3
FA 7	keine Sitzungen		1	1	1	1	3	5	1	1
FA 8	1	1	4	6	2	3	Ruht		1	1
Präsidium	2	2	3	3	2	2	2	2	2	2
Plenum	1	1	2	2	3	3	2	2	2	2
Summe	**5**	**6**	**18**	**26**	**18**	**26**	**20**	**31**	**13**	**18**

Die formale Umsetzung der mindestens einmal jährlich stattfindenden FA-Sitzungen wurde auch so von den Antwortenden der Leitfaden-Interviews eingeschätzt. Daneben erkannten 20 von 22 antwortenden DLMBK-Mitgliedern die Maßnahme als vollständig umgesetzt an und zwei Personen als größtenteils umgesetzt.

3.2.2.1.2) Wurde die systematische Prüfung der Leitsätze umgesetzt?

Die GO der DLMBK enthält seit der Neufassung 2016 erstmals, dass jeder Leitsatz innerhalb einer Berufungsperiode auf Aktualität geprüft wird (§ 3 Absatz 5 der GO; Anlage 2). Damit soll die systematische Prüfung von Leitsätzen gewährleistet werden.

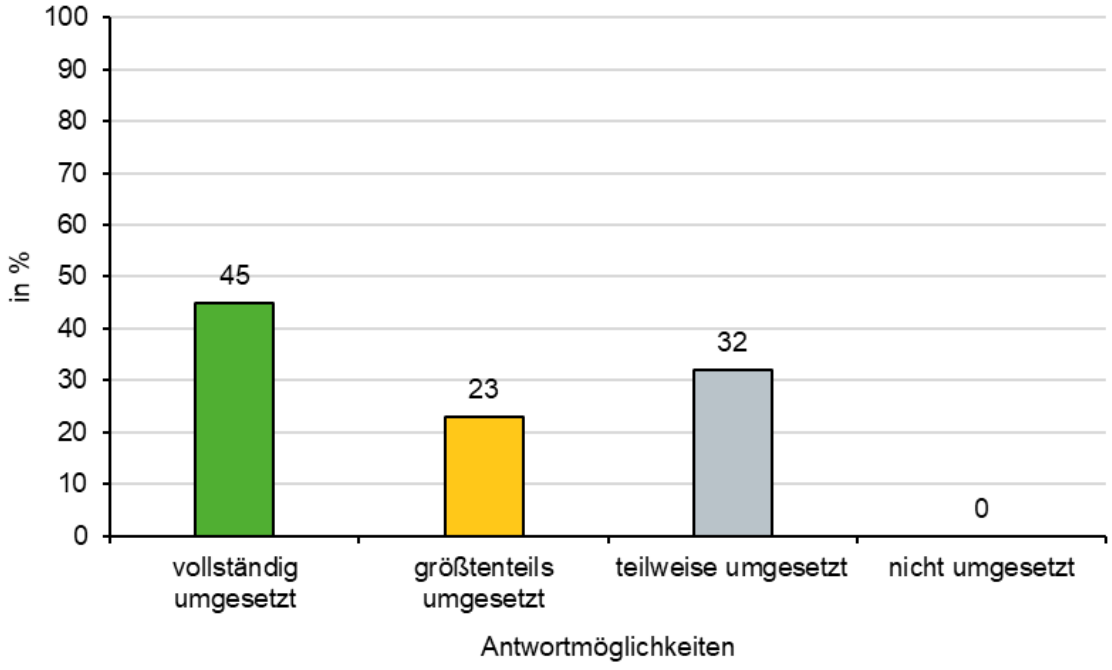
Die Dokumentenanalyse zeigte, dass die DLMBK im Zeitraum von Juli 2016 bis Dezember 2020 den Überarbeitungsbedarf bei 19 der 21 Leitsätze geklärt hat, die entsprechenden Leitsatzänderungsanträge beriet und die Prioritäten zur Bearbeitung von Leitsätzen festlegte. Aus den Sitzungsprotokollen geht hervor, dass die Einstufung der Überarbeitungsprioritäten anhand verschiedener Gesichtspunkte erfolgte: letzte inhaltliche Änderung der Leitsätze, Änderungsbedarf in Form von vorhandenen Anträgen zur Leitsatzänderung, Änderungsbedarf aus Sicht der FA-Mitglieder.

Ebenso hat die DLMBK seit Juli 2016 vier Neufassungen von Leitsätzen veröffentlicht. Darunter fallen auch die vollumfänglich neugefassten „Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmittel tierischen Ursprungs“. Hierfür existierten vorab keine Beschreibungen. Mit diesen Leitsätzen beinhaltet das DLMB nun 22 Leitsätze. Die „Leitsätze für Speiseeis“, „Leitsätze für Speisefette und Speiseöle“ sowie die „Leitsätze für Speisepilze und Speisepilzerzeugnisse“ sind sowohl inhaltliche wie auch formale Neufassungen. Einzelne Leitsatznummern aus den vorangehenden Leitsätzen hat die DLMBK übernommen, wenn diese noch die aktuelle Verkehrsauffassung darstellten und sie sich in der Praxis etabliert hatten. Zusätzlich hat die DLMBK verschiedene Leitsatznummern der „Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse“ aktualisiert und veröffentlicht.

Bei den Interviews beurteilte ein Teil der Befragten die systematische Überprüfung der Leitsätze als umgesetzt. Andere Befragte sahen die systematische Überprüfung der Leitsätze zum Zeitpunkt der Befragung als zweitrangig, da erst die aufgelaufenen Anträge auf Leitsatzänderung abgearbeitet werden müssten.

Bei der Online-Befragung bewerteten 68 % der antwortenden DLMBK-Mitglieder (15 von 22) die Maßnahme als „vollständig bis größtenteils umgesetzt“, während 32 % der DLMBK-Mitglieder (7 von 22) diese Maßnahme als teilweise umgesetzt einstuften. Keine der antwortenden Personen sieht die Maßnahme als „nicht umgesetzt“ an (Abbildung 8).

Abbildung 8: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „systematische Prüfung der Leitsätze“ zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ (n = 22)



Während des Workshops zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK erarbeitete eine Kleingruppe ihre Vorstellung zur systematischen Prüfung von Leitsätzen mit folgenden Ergebnissen:

Zu Beginn einer jeden Berufungsperiode sollte eine Bestandsaufnahme in den jeweiligen FA durchgeführt werden, um einen Überblick zu bekommen, für welche Leitsätze ein Aktualisierungsbedarf besteht. Dabei sollte Folgendes berücksichtigt werden:

- Wieviel Zeit ist seit der letzten Aktualisierung der jeweiligen Leitsätze vergangen?
- Wurde eine Aktualisierung bereits durch Leitsatzänderungsanträge initiiert?
- Wie hoch ist das öffentliche Interesse an den jeweiligen Leitsätzen?

Basierend darauf sollte eine Priorisierung der überarbeitungsbedürftigen Leitsätze als Leitfaden für die gesamte Berufungsperiode gelten. Die Kleingruppe betont, dass die inhaltliche Anpassung veralteter Leitsätze eine höhere Priorität haben sollte als die formale Anpassung älterer Leitsätze an die neue Gliederung der Leitsätze.

Die Analyse zeigt, dass der Aspekt der systematischen Prüfung von Leitsätzen weitestgehend umgesetzt wurde. Die FA haben anhand von Kriterien die entsprechenden Leitsätze geprüft und nach ihrem Überarbeitungsbedarf begonnen zu bearbeiten bzw. überarbeitet. Zwei Leitsätze stehen in ihrer systematischen Prüfung noch aus.

3.2.2.1.3) Wurde die „Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*“ umgesetzt?

Die FA sollten bei ihren Sitzungen repräsentative Markt- und Verbrauchererhebungen sowie Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de* einbeziehen, um ggf. neue Erkenntnisse in die Leitsätze einzuarbeiten. Um die praktische Umsetzung durch die DLMBK zu fördern, hat das BMEL diese Punkte in § 2 Absatz 4 und § 3 Absatz 5 der neuen GO der DLMBK aufgenommen.

Die Analyse der Sitzungsunterlagen zeigte, dass sowohl das Sekretariat der DLMBK, die DLMBK-Mitglieder sowie die Sachkundigen vorhandene Markt- und Verbrauchererhebungen als Sitzungsunterlage zur Verfügung stellten. Ebenfalls ergaben die Sitzungsprotokolle, dass seit Beginn der aktuellen Berufungsperiode bis Ende 2020 in

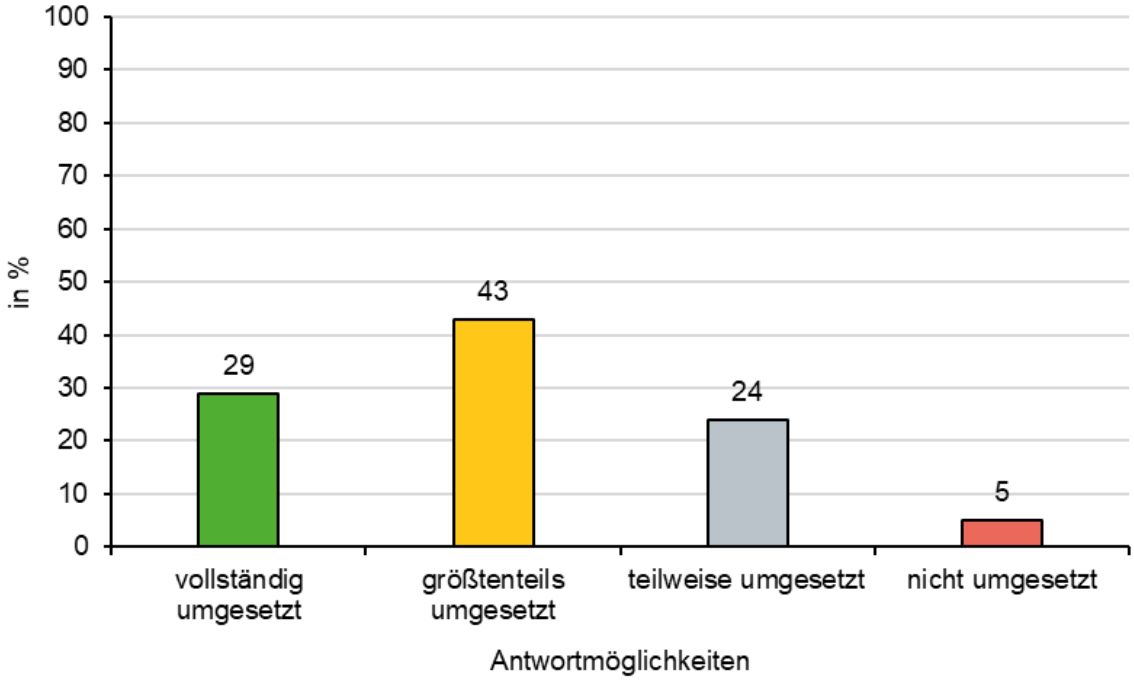
neun von insgesamt elf Präsidiumssitzungen eine Vertreterin des Portals *lebensmittelklarheit.de* den Sachstand von Lebensmitteln mit Bezug zum DLMB vorstellte. Bei einer außerordentlichen Präsidiumssitzung, die lediglich auf die Überweisung von Leitsatzänderungsanträge abstellte, wurde im Einverständnis mit der Vertreterin des Portals auf eine Präsentation verzichtet. In der darauffolgenden regulären Präsidiumssitzung, die bereits einen Monat später stattfand, erfolgte planmäßig die Präsentation der Ergebnisse von *lebensmittelklarheit.de*. In einer anderen Präsidiumssitzung entfiel von Seiten des Portals die Ergebnispräsentation von *lebensmittelklarheit.de*. Zusätzlich, über die Mindestanforderung der Einbindung des Portals in jede Präsidiumssitzung hinweg, hat die Vertreterin des Portals seit 2016 themenspezifische Ergebnisse in zehn FA-Sitzungen vorgestellt.

Bei den Interviews sollten die DLMBK-Mitglieder einschätzen, ob ihrer Meinung nach die reaktive Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* in die Arbeit der DLMBK umgesetzt wurde. Hier ist der Tenor, dass die Maßnahme umgesetzt ist und sich die Befragten gut über die Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de* bezüglich der DLMBK informiert fühlen.

Auf Verbrauchererhebungen, die beim BMEL beantragt werden können, wird unter Eckpunkt 5 (siehe 3.5.2.1.2) eingegangen.

Bei der Online-Befragung richtete sich die Frage zur Verwendung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen sowie Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* in der Arbeit der DLMBK aufgrund des Hintergrundwissens nur an die DLMBK-Mitglieder. Dabei hielten 72 % der Antwortenden (15 von 21) diese Maßnahme für größtenteils bis vollständig umgesetzt (Abbildung 9). Eine Person bewertete die Nutzung von Studien und der Ergebnisse von *lebensmittelklarheit.de* als nicht umgesetzt.

Abbildung 9: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ (n=21)



Aus Sicht der Befragten wurde die Maßnahme weitgehend umgesetzt. Markt- und Verbrauchererhebungen werden, wenn vorhanden, in die Arbeit der FA-Arbeit einbezogen. Die Ergebnisse aus dem Portal *lebensmittelklarheit.de*, die die Arbeit der DLMBK betreffen, werden dem Präsidium und ggf. den Fachausschüssen zur Verfügung gestellt.

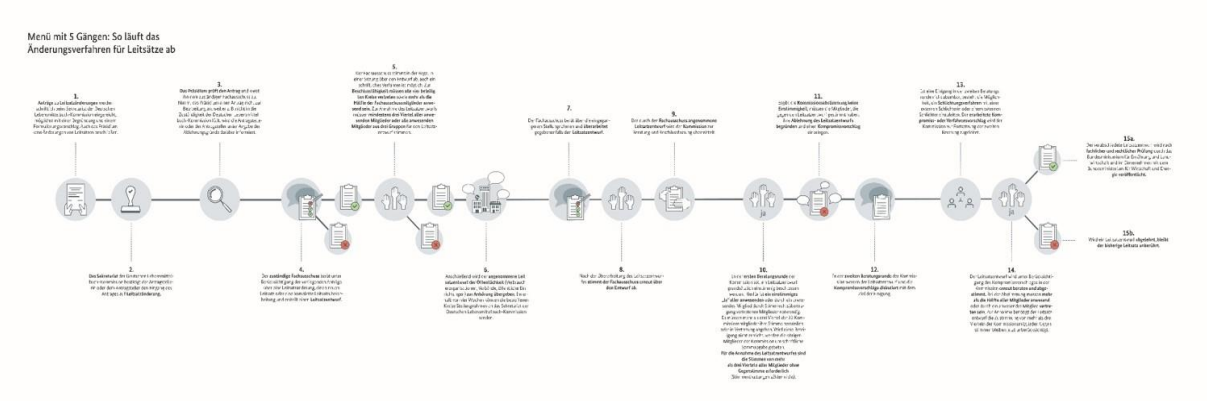
3.2.2.1.4) Wurde die Maßnahme „Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden“ umgesetzt?

Eine weitere Maßnahme zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze ist, dass Leitsatzänderungsanträge ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden können. Diesen Aspekt hat das BMEL neu in die GO der DLMBK aufgenommen (§ 7 Absatz 1; Anlage 2). Damit wird eine Barriere abgebaut, um die Antragstellung für Personen und Institutionen zu erleichtern. Dies wird durch ein Muster zur Antragstellung im Anhang 3 der GO DLMBK unterstützt.

Alle Interessierten können sich auch auf der Internetseite der DLMBK (*www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*) über das grafisch aufgearbeitete und beschriebene Änderungsverfahren von Leitsätzen darüber informieren (Abbildung 10). Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass ein Formulierungsvorschlag bei einem Antrag auf Leitsatzänderung wünschenswert ist, um die genaue Intention der

Antragsstellenden zu erkennen. Als Informationsquelle zum Antragsverfahren, steht auch die GO der DLMBK, die auf der Internetseite der DLMBK eingebunden ist, sowie die Broschüre „Im Konsens“ zur Verfügung.

Abbildung 10: Erläuterung des Leitsatzänderungsverfahrens auf der Internetseite der DLMBK



Seit der aktuellen Berufungsperiode können Anträge auf Leitsatzänderung ohne Formulierungsvorschlag bei der DLMBK eingereicht werden. Das Präsidium der DLMBK berät über die Änderungsanträge und entscheidet über deren Ablehnung oder Überweisung an den zuständigen FA. Die weitere Bearbeitung der Änderungsanträge und ggf. der Leitsätze obliegt den FA.

Aus der Dokumentenanalyse geht hervor, dass Anträge auf Leitsatzänderung formlos, auch ohne Verwendung des Musters in der GO der DLMBK, an die DLMBK gestellt wurden. Darüber hinaus hat das Präsidium Anfragen zu Beschreibungen des DLMB auch als Anträge gewertet und behandelt, wenn diese auf sachbezogene Aktualisierungen oder Ergänzungen der Leitsätze abzielten.

Tabelle 7 zeigt die Anzahl der eingegangenen Leitsatzänderungsanträge, die das Präsidium an die FA weitergeleitet hat, sowie die Anzahl der Leitsatzänderungsanträge ohne Formulierungsvorschlag. Die Angaben beziehen sich auf den Zeitraum vom 01.07.2016 bis zum 31.12.2020. Daneben hat das Präsidium der DLMBK in diesem Zeitraum zwei Anträge auf Leitsatzerstellung abgelehnt, da diese Lebensmittel betrafen, die nicht im Zuständigkeitsbereich der DLMBK liegen.

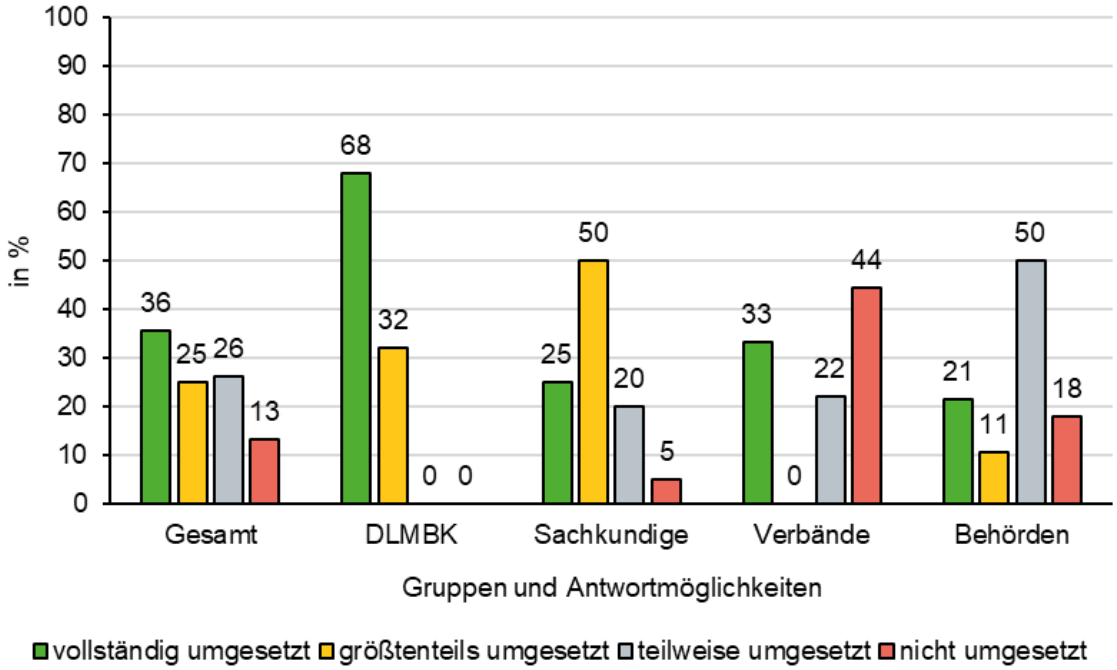
Tabelle 7: Anzahl der eingegangenen Leitsatzänderungsanträge (mit und ohne Formulierungsvorschlag).

	Anträge	
Fachausschuss	**mit Formulierung**	**ohne Formulierung**
Fachausschuss 1	17	5
Fachausschuss 2	1	1
Fachausschuss 3	3	2
Fachausschuss 4	4	3
Fachausschuss 5	20	8
Fachausschuss 6	12	4
Fachausschuss 7	1	1
Fachausschuss 8	1	-
Insgesamt	**59**	**24**

Bei den Interviews bewertete die Mehrheit der Befragten (7 von 10), dass die Antragstellung ohne Formulierungsvorschlag durch die Aufnahme in die GO der DLMBK umgesetzt wurde. Daneben war die Mehrheit der Befragten (6 von 10) der Ansicht, dass die Antragstellung durch die Freiheit, keinen Formulierungsvorschlag einreichen zu müssen, erleichtert wurde. Vier Befragte äußerten sich nicht zu dem Sachverhalt. Einige Befragte wiesen darauf hin, dass Personen oder Institutionen mit ausreichendem Fachwissen, wenn möglich, einen Formulierungsvorschlagen einreichen sollten, um die Zielausrichtung klar zu definieren und die Arbeit der DLMBK zu erleichtern.

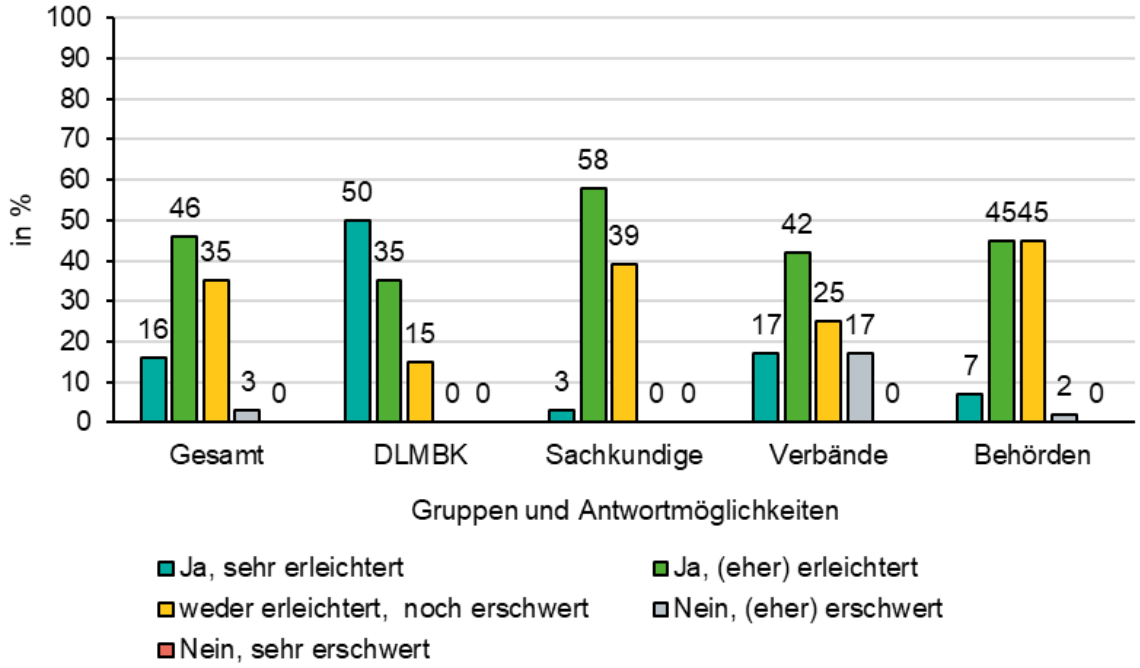
Bei der Online-Befragung fiel die Beurteilung, ob eine erleichterte Antragstellung umgesetzt wurde, sehr unterschiedlich aus. Alle der beantwortenden DLMBK-Mitglieder (19 von 19) bewerten diese Maßnahme als vollständig bis größtenteils umgesetzt, während nur 33 % der antwortenden Verbände (3 von 9) und Behörden (9 von 28) diese Maßnahme als vollständig bis größtenteils umgesetzt einstufen (Abbildung 11).

Abbildung 11: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden“ zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ (Gesamt: n = 76; DLMBK: n = 19; Sachkundige: n = 20; Verbände: n = 9; Behörden: n = 28)



Bei der Online-Befragung wurde auch auf das Verfahren für Leitsatzänderungsanträge seit der Reform abgestellt (Abbildung 12). Während 85 % der antwortenden DLMBK-Mitglieder (17 von 20) die Antragsstellung als sehr bis (eher) erleichtert empfanden, lag die Zustimmungsrate bei den Behörden bei 52 % (21 von 40), bei den Verbänden bei 59 % (7 von 12) und bei den Sachkundigen bei 62 % (19 von 31).

Abbildung 12: Online-Befragung: „Würden Sie sagen, das Prozedere für Anträge auf Leitsatzänderung wurde seit der Veröffentlichung und Umsetzung des Reformkonzepts von 2016 erleichtert?“ (Gesamt: n = 103; DLMBK: n = 20; Sachkundige: n =31; Verbände: n = 12; Behörden: n = 40)



Die Maßnahme, dass Leitsatzänderungsanträge ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden können, wurde formal umgesetzt und von Antragstellenden genutzt. Die DLMBK-Mitglieder empfinden die Antragstellung sowie das Verfahren dazu als erleichtert. Sachkundige, Verbände und Behörden bewerten dies weniger positiv.

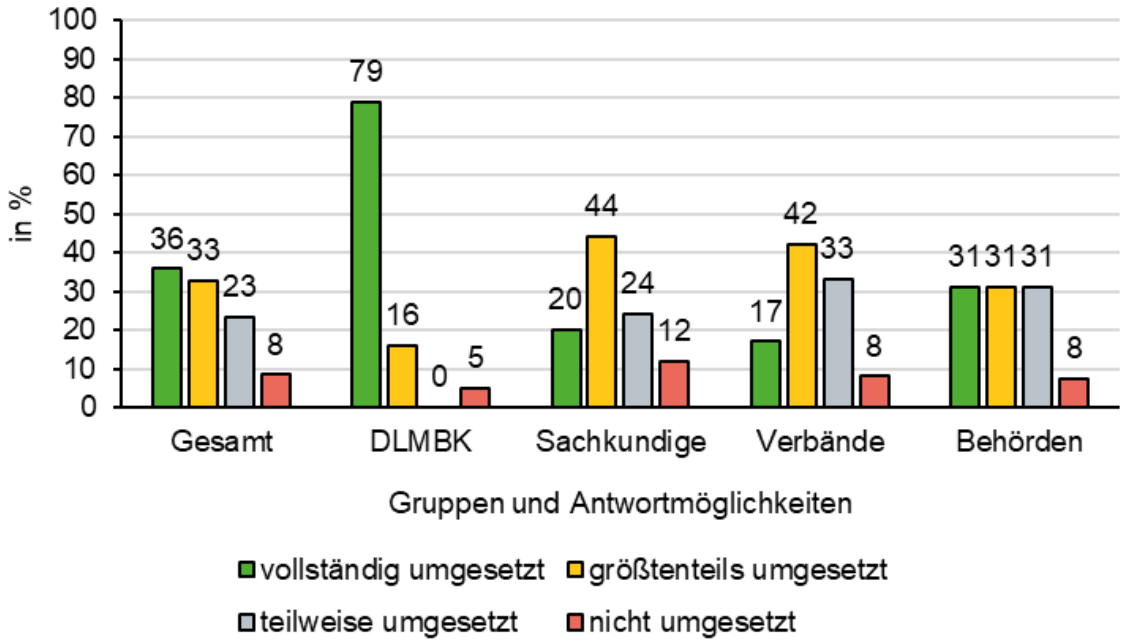
3.2.2.1.5) Wurde die Maßnahme „Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens ist öffentlich“ zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze umgesetzt?

Die Reform zielte nicht nur auf eine erleichterte Antragstellung ab, sondern auch darauf den Prozess darzustellen. Im Rahmen des Kommunikationskonzepts zur Reform der DLMBK hat eine Kommunikationsagentur das Verfahren grafisch aufgearbeitet (Abbildung 10). Die Grafik sowie Beschreibungen dazu sind auf *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de* veröffentlicht. Ob die Beschreibung des Antragsverfahrens zur Leitsatzänderung öffentlich ist, sollten die aktuellen und ehemaligen DLMBK-Mitglieder beantworten. Vier der zehn Befragten sagten, dass diese Maßnahme umgesetzt wurde, während sechs der zehn Befragten nicht wissen, ob eine öffentliche Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens vorhanden ist.

Bei der Online-Befragung sahen 95 % der DLMBK-Mitglieder (18 von 19) die öffentliche Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens als vollständig bis größtenteils

umgesetzt, während alle anderen befragten Gruppen diese Maßnahme mit mindestens 59 % als vollständig bis größtenteils umgesetzt einschätzten (Abbildung 13).

Abbildung 13: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens ist öffentlich“ zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze?“ (Gesamt: n = 95; DLMBK: n = 19; Sachkundige: n =25; Verbände: n = 12; Behörden: n = 39)



Die Reformmaßnahme, das Antragsverfahren zur Leitsatzänderung öffentlich zu beschreiben, wurde formal umgesetzt. Die differenzierte Resonanz der verschiedenen Kreise deutet darauf hin, dass die Information dazu nicht umfänglich bekannt ist.

3.2.2.1.6) Wurde die „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ umgesetzt?

Anträge auf Leitsatzänderungen sind für die DLMBK-Mitglieder, jedoch nicht öffentlich zugänglich. Damit sich ein Informationsfluss gegenüber Antragstellern etabliert, hat das BMEL die GO der DLMBK dafür um zwei Aspekte erweitert. Nach der neuen GO der DLMBK (§ 7 Absatz 1; Anlage 2) erhält ein Antragsteller nach Eingang eines Leitsatzänderungsantrages eine Eingangsbestätigung. Mit der Eingangsbestätigung wird die Antragstellerin bzw. der Antragsteller auch darüber informiert, dass über den Antrag bei der nächsten Präsidiumssitzung beraten wird und der Antrag ggf. an den entsprechenden FA überwiesen wird. Weiterhin erhalten die Antragstellerin bzw. der Antragssteller seit Inkrafttreten der neuen GO im Falle einer Ablehnung eine entsprechende Information dazu (§ 7 Absatz 1). Nach einem Beschluss des Präsidiums aus dem Jahr 2018 erhalten fortan alle Personen oder Institutionen, die einen Antrag auf

Leitsatzänderung gestellt haben, eine Rückmeldung zu ihrem Antrag, so auch wenn der eingereichte Antrag an den FA überwiesen wird. Die Dokumentenanalyse belegt, dass diese Verfahren umgesetzt wurden.

Damit interessierte Dritte über Leitsatzänderungsanträge informiert werden, hat das BMEL in die GO der DLMBK neu aufgenommen, dass regelmäßig Sachstandsberichte über die Beratungen in den Sitzungen und über den Bearbeitungsstand der eingegangenen Leitsatzänderungsanträge informieren (§ 5 Absatz 7 GO; Anlage 2). Die Dokumentenanalyse zeigt, dass die DLMBK seit der Reform zu mehr als der Hälfte aller FA-Sitzungen öffentlich zugängliche Sachstandsberichte angefertigt hat, die jedoch in der Informationsdichte zu Änderungsanträgen sehr unterschiedlich sind. Nach ersten Anregungen aus dem Evaluationsprozess hat sich das Präsidium der DLMBK 2020 nochmals mit der Detailtiefe der Sachstandsberichte auseinandergesetzt und darauf verständigt, Aussagen zu Änderungsanträgen und wesentlichen Leitsatzänderungen zu vertiefen.

Nach einem Beschluss der DLMBK sind seit 2018 Anhörungsverfahren zu Leitsatzempfehlungen öffentlich und über die Internetpräsenz der DLMBK erreichbar. Damit wurde das etablierte Verfahren, die beteiligten und fachlich betroffenen Kreise darüber schriftlich zu unterrichten, ausgeweitet, wodurch auch die Antragstellenden die Möglichkeit haben zu prüfen, inwieweit ihr Leitsatzänderungsantrag umgesetzt wurden. Das Anhörungsverfahren dient dazu, Rückmeldung über die vorgenommenen Änderungen zu erhalten. Eine direkte Information, inwieweit ein Leitsatzänderungsantrag in einem geänderten bzw. neugefassten Leitsatz umgesetzt wurde, erhalten die Antragstellenden nicht. Dies wird auch nicht in den Sachstandsberichten erörtert.

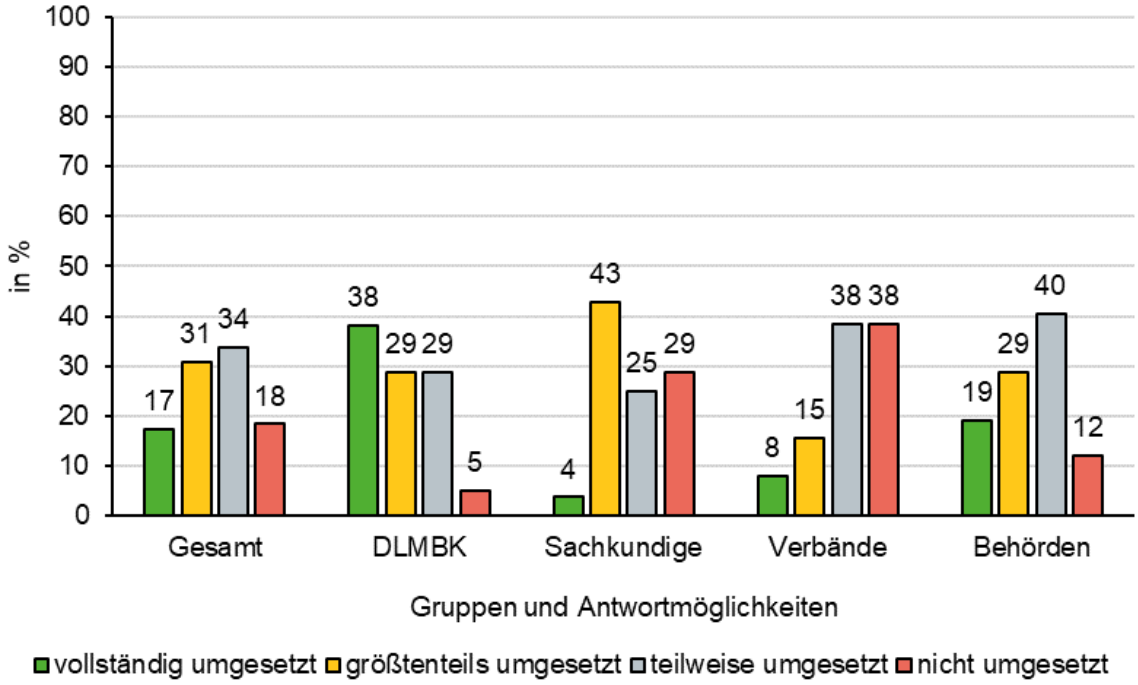
Die Analyse der Präsidiumsprotokolle zeigte, dass sich das Präsidium 2018 wiederholt intensiv mit der Frage der Veröffentlichung von Bearbeitungsständen der Leitsatzanträge auseinandersetzte. Im Ergebnis der Diskussion entschied sich das Präsidium gegen eine Veröffentlichung von Bearbeitungsständen, da die Eingangsbestätigung, die Überweisungsnachricht sowie die Sachstandsberichte und das Anhörungsverfahren Informationen zu den Anträgen liefern. Darüber hinaus wäre der Bearbeitungsaufwand nicht verhältnismäßig, auch da es sich um Informationen für eine Einzelperson oder Institution handeln würde.

Bei den Interviews sollten die aktuellen und ehemaligen DLMBK-Mitglieder bewerten, ob sie die Maßnahme „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatz-

änderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ als umgesetzt ansehen. Dazu haben sechs von zehn Befragten gesagt, dass in den Sachstandsberichten und im Anhörungsverfahren der Stand der Leitsatzänderungsanträge öffentlich gemacht wird. Zusätzlich gaben Befragte an, dass eine Liste mit den Leitsatzänderungsanträgen und dem jeweiligen Bearbeitungsstand auf der Internetseite der DLMBK einen zu hohen Bearbeitungsaufwand bedeuten würde. Andererseits gab es verschiedene Äußerungen, dass die DLMBK die Antragstellenden mehr über den augenblicklichen Bearbeitungsstand informieren sollte, z. B. über Schreiben an die Antragsteller und Antragstellerinnen oder über die Sachstandsberichte.

Bei der Online-Befragung bewerteten die DLMBK-Mitglieder die Maßnahme zur Darstellung von Bearbeitungsständen der Leitsatzanträge mit 67 % als vollständig bis größtenteils umgesetzt (14 von 21 Befragten). Diese Zustimmung fiel in den anderen Gruppen insgesamt gesehen geringer aus (36 von 83 Befragten) (Abbildung 14). Dieses Antwortverhalten spiegelte sich auch bei der Frage nach der Relevanz dieser Maßnahme für die Aktualität der Leitsätze wider. Die transparente Einsicht der Bearbeitungsstände von Leitsatzänderungsanträgen hatte für die Behörden, Verbände und Sachkundigen eine höhere Bedeutung als für die Mitglieder der DLMBK.

Abbildung 14: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?“ (Gesamt: n = 104; DLMBK: n = 21; Sachkundige: n = 28; Verbände: n = 13; Behörden: n = 42)



In einer Kleingruppendiskussion des Workshops wurde die Transparenz der Antragstellung thematisiert. Die Teilnehmenden waren sich einig, dass eine langfristige und vorausschauende Kommunikation auch zu Bearbeitungsständen von Änderungsanträgen insbesondere mit den Verbänden und Sachkundigen wichtig ist.

Die Maßnahme zur transparenten Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK wurde aus formaler Sicht v. a. anhand der Sachstandsberichte umgesetzt. Im Rahmen der Befragungen haben die Befragten in Abhängigkeit von der Gruppenzugehörigkeit die Maßnahme sowohl als umgesetzt als auch als nicht umgesetzt bewertet. Diese Einschätzung könnte auf dem unterschiedlichen Verständnis der Informationsdichte und Darstellungsform des Bearbeitungsstands von Änderungsanträgen basieren. Die DLMBK sollte kontinuierlich ihr Vorgehen zu dem Punkt überprüfen.

3.2.2.2) In welchem Maße wurde die Aktualität der Leitsätze erhöht in Bezug auf die Abarbeitung der Leitsatzänderungsanträge und der formellen und inhaltlichen Aktualität?

Im Rahmen der Dokumentenanalyse zeigte sich, dass alle FA die überwiesenen Anträge entweder direkt in die Diskussion des FA eingebunden haben oder sofern die Anträge Leitsätze betrafen, die der FA aktuell nicht bearbeitete, in die zu erledigenden Auftragspunkte aufgenommen hat.

Die FA prüfen bei ihren Überarbeitungen sowohl die inhaltliche als auch formelle Aktualität der Leitsätze. Die inhaltliche Prüfung umfasst den Abgleich der beschriebenen Verkehrsauffassungen von Lebensmitteln mit den jeweils aktuellen Marktsituation, dem Handelsbrauch sowie der aktuellen Verbraucherauffassung. Zusätzlich prüft die DLMBK, ob weitere Lebensmittel aufgrund neuer Marktrelevanz beschrieben werden sollten und inwiefern die Rechtsbezüge Bestand haben. Unter formeller Aktualität wird eine einheitliche Struktur der Leitsätze sowie eine einheitliche Formatierung verstanden, die die DLMBK festgelegt hat.

Wie Tabelle 8 zeigt, hat die DLMBK bis Dezember 2020 insgesamt 20 Leitsätzen inhaltlich beraten. Für zwei Leitsätze („Leitsätze für Gewürze und andere würzende Zutaten“, „Leitsätze für Gemüsesaft und Gemüsenektar“) stehen die inhaltlichen Beratungen noch aus. Die DLMBK hat bis Ende 2020 sieben Leitsätze geändert bzw. vollständig neugefasst. Alle neugefassten Leitsätze enthalten sowohl inhaltliche als auch formelle Überarbeitungen. Während der Überarbeitung der „Leitsätze für Fisch,

Krebs- und Weichtiere und Erzeugnisse daraus“ hat die DLMBK beschlossen, aus einem Leitsatz zwei Leitsätze zu fassen, um die Übersichtlichkeit zu wahren sowie der Marktbedeutung der Produktgruppen Rechnung zu tragen. Die Neufassung der „Leitsätze für Fische und Fischerzeugnisse“, der „Leitsätze für Krebs- und Weichtiere und Erzeugnisse daraus“, der „Leitsätze für Brot und Kleingebäck“ und der „Leitsätze für Puddinge, andere süße Desserts und verwandte Erzeugnisse“ hat die DLMBK bereits beschlossen. Diese Leitsätze werden voraussichtlich 2021 veröffentlicht.

Tabelle 8: Leitsätze und deren Bearbeitungsstand

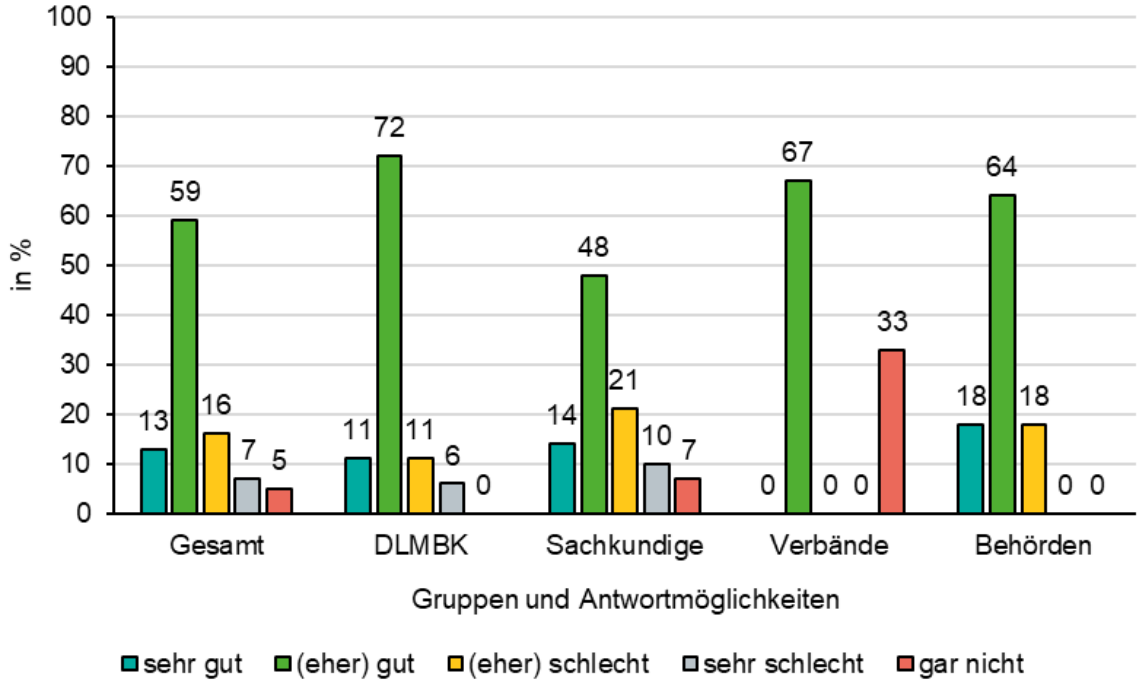
Leitsätze	FA	Bearbeitungsstand
Fleisch und Fleischerzeugnisse	FA 1	veröffentlichte Überarbeitung - April 2019 und September 2020
Fische, Krebs- und Weichtiere und Erzeugnisse daraus	FA 2	beschlossene Neufassung als LS für Fische und Fischerzeugnisse und LS für Krebs- und Weichtiere und Erzeugnisse daraus - geplante Veröffentlichung Anfang 2021
Feinkostsalate	FA 3	erste Beratung im FA
Speisefette und Speiseöle	FA 3	veröffentlichte Neufassung - Juli 2020
Gewürze und andere würzende Zutaten	FA 3	ausstehend
Kartoffelerzeugnisse	FA 4	Überarbeitungsbedarf geklärt
Teigwaren	FA 4	Überarbeitungsbedarf geklärt
Brot und Kleingebäck	FA 4	beschlossene Neufassung - geplante Veröffentlichung Anfang 2021
Feine Backwaren	FA 4	Überarbeitungsbedarf geklärt
Ölsamen und daraus hergestellte Massen und Süßwaren	FA 4	Anhörungsverfahren - Mai bis Juni 2020
Obsterzeugnisse	FA 5	Anhörungsverfahren - September bis Oktober 2020
Pilze und Pilzerzeugnisse	FA 5	veröffentlichte Neufassung - Juli 2020
Gemüseerzeugnisse	FA 5	Überarbeitungsbedarf geklärt
Gemüsesaft und Gemüsenektar	FA 5	ausstehend
Tee, teeähnliche Erzeugnisse und deren Extrakte und Zubereitungen	FA 6	Anhörungsverfahren - Dezember 2020
Erfrischungsgetränke	FA 6	erste Beratung im FA
weinähnliche und schaumweinähnliche Getränke	FA 6	Überarbeitungsbedarf geklärt
Fruchtsäfte	FA 6	Überarbeitungsbedarf geklärt
Honig	FA 7	erste Beratung im FA
Speiseeis	FA 7	veröffentlichte Neufassung - November 2016
Puddinge, andere süße Desserts und verwandte Erzeugnisse	FA 7	beschlossene Neufassung - geplante Veröffentlichung Anfang 2021
vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu tierischen Lebensmitteln tierischen Ursprungs	FA 8	veröffentlichte Neufassung - Dezember 2018

Sowohl bei den Interviews als auch bei der Online-Befragung stand zur Diskussion, ob durch die Umsetzung der oben genannten Maßnahmen eine Erhöhung der inhaltlichen und formellen Aktualität erreicht wurde. Die interviewten DLMBK-Mitglieder

sahen die inhaltliche Aktualität erhöht, bedingt durch häufigere Sitzungen, durch eine bessere Unterstützung des Sekretariats und der Geschäftsstelle und durch eine Beratung der Leitsatzänderungsanträge sowie die Eigenbefassung der FA. Ebenso sahen alle Befragten, das bei der FA-Arbeit eine formelle Aktualität der Leitsätze angestrebt wurde.

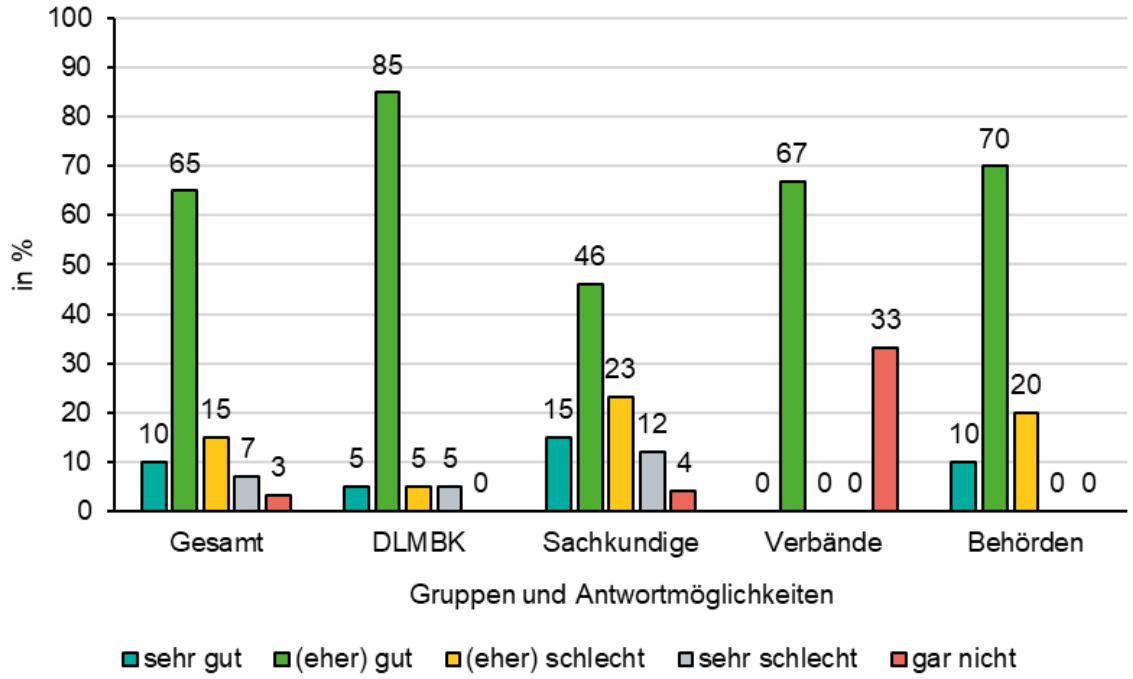
Die Ergebnisse der Online-Befragung bekräftigen diese Aussagen. Wie Abbildung 15 zeigt, erkannten alle Gruppen eine Erhöhung der inhaltlichen Aktualität durch die Realisierung der Maßnahmen an. Dabei fiel die Zustimmung am geringsten bei den Verbänden (2 von 3) und den Sachkundigen (18 von 29) aus.

Abbildung 15: Online-Befragung: „Inwieweit konnte durch die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier eine Erhöhung der inhaltlichen Aktualität der Leitsätze erreicht werden?“ (Gesamt: n = 61; DLMBK: n = 18; Sachkundige: n = 29; Verbände: n = 3; Behörden: n = 11)



Vergleichbar mit den Ergebnissen zur inhaltlichen Aktualität wird auch die Erhöhung der formellen Aktualität eingeschätzt. Wie in der Abbildung 16 zu erkennen ist, fiel die Zustimmung am höchsten bei den Mitgliedern der DLMBK (18 von 20) aus und am geringsten bei den Verbänden (2 von 3) und den Sachkundigen (16 von 26).

Abbildung 16: Online-Befragung: „Inwieweit konnte durch die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier eine Erhöhung der formellen Aktualität der Leitsätze erreicht werden?“ (Gesamt: n = 59; DLMBK: n = 20; Sachkundige: n = 26; Verbände: n = 3; Behörden: n = 10)



Nach Ansicht der Mehrheit der Befragten erhöhte sich durch die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier der Reform der DLMBK die inhaltliche und formelle Aktualität der Leitsätze.

Zur tiefergehenden Beantwortung der Fragestellung konnten die interviewten Personen darlegen, ob sich die Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK (z. B. hinsichtlich der Berücksichtigung neuer Produkte, Herstellungsverfahren oder einer geänderten Verkehrsauffassung) aus ihrer Sicht erhöhte. Die Antworten darauf sind sehr differenziert. Einige Befragte (3 von 10) sahen eine gestiegene Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK. Zwei Befragte waren der Meinung, dass erst die Leitsatzänderungsanträge, die z. T. noch vor 2016 eingegangen sind, abgearbeitet werden müssen, bevor die Reaktionsgeschwindigkeit erhöht werden kann. Eine Person war der Ansicht, dass die Gefahr besteht Lebensmittel zu beschreiben, die lediglich einem kurzfristigen Trend unterliegen. Daher sollte vor jeder neuen Beschreibung eine intensive Marktbeobachtung vorgenommen werden. Eine weitere Meinung dazu war, dass die Arbeitsweise der DLMBK effektiver gestaltet werden muss. Eine Person sah einen Zusammenhang zwischen der Arbeitsweise der Lebensmittelüberwachung und der Arbeit der DLMBK. Die befragte Person postuliert, wenn die Lebensmittelüberwachung mehr beanstanden würden, z. B. bei den vegetarischen und veganen Lebensmitteln, könnte die DLMBK darauf schneller reagieren. Das BMEL könnte diesen Prozess unterstützen, so die Einschätzung der befragten Person, lässt aber offen

wie. Aus der Sicht zwei weiterer Befragter sei die Arbeit der DLMBK eher als langwieriger Prozess angelegt, da die Formulierung von Leitsätzen und eine genaue Marktbeobachtung zeitaufwendig sind.

Auch in der Online-Befragung sollten die DLMBK-Mitglieder bewerten, ob sich die Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK erhöht hat. Ein Mitglied empfindet die Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK als stark erhöht. 16 Personen beurteilen diese als (eher) erhöht und drei Mitglieder sehen keine Veränderung in der Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK seit der Reform 2016.

Die Befragten, die der Ansicht waren, dass sich die Reaktionsgeschwindigkeit nicht verändert hat konnten ihre Antwort begründen und Änderungsvorschläge nennen. Eine Meinung dazu war, dass nicht ausreichend Ressourcen im Sekretariat zur Verfügung stehen. Ein anderer Grund, der genannt wurde, war, dass die Ressourcen der DLMBK-Mitglieder zu gering seien. Es wurde vorgeschlagen zuarbeitende Dienstleister zu beauftragen. Diese beiden Vorschläge werden im Abschnitt 3.6.3 aufgegriffen. Eine Person teilt an dieser Stelle eine negative Erfahrung aus der FA-Arbeit mit, bei der eine ältere Eingabe ignoriert worden sei.

Das Ergebnis dieser Frage verdeutlicht, dass die meisten Befragten eine Beschleunigung der Reaktionsgeschwindigkeit bei der Arbeit der DLMBK erkennen und damit auch eine Erhöhung der inhaltlichen Aktualität.

Die Reformmaßnahmen zur Verbesserung der inhaltlichen und formellen Aktualität wurden größtenteils umgesetzt und entfalten nach mehrheitlicher Meinung der Befragten ihre Wirkung auf die Aktualität der Leitsätze. Auch die Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK konnte verbessert werden, bedarf jedoch der weiteren Steigerung.

3.2.2.3) Inwieweit sollen die nicht umgesetzten Maßnahmen zur weiteren Steigerung der Aktualität der Leitsätze noch umgesetzt werden?

Die befragten DLMBK-Mitglieder sollten bei den Interviews und der Online-Befragung erklären, welche der folgenden Maßnahmen zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze, die aus Ihrer Sicht bisher noch nicht umgesetzt wurden, aber noch umgesetzt werden sollte:

- mindestens einmal jährlich stattfindende FA-Sitzungen

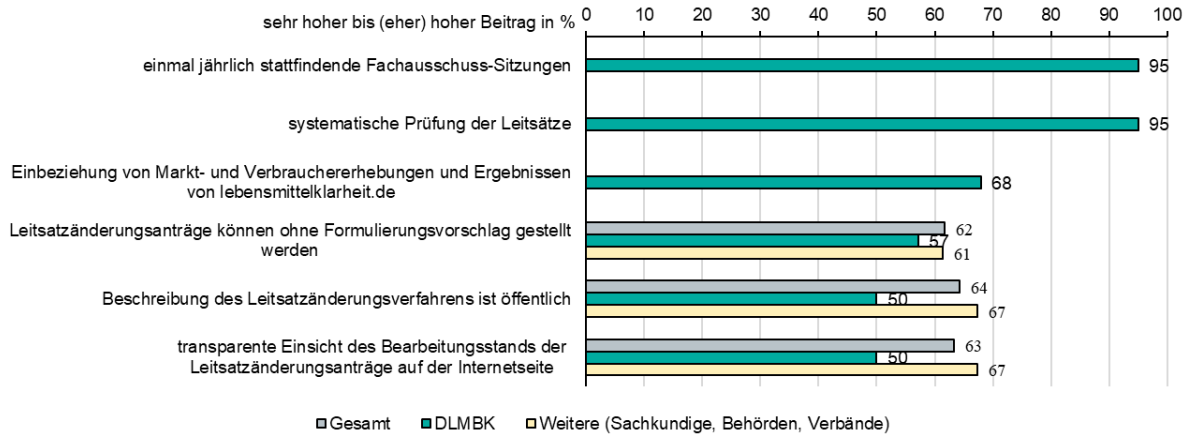
- systematische Prüfung der Leitsätze
- Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*
- Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden
- Beschreibung des Leitsatz-Antragsverfahrens ist öffentlich
- Transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK.

Die interviewten ehemaligen DLMBK-Mitglieder und online befragten Sachkundigen, Verbänden und Behörden, und die nicht mit den internen Arbeitsabläufen der DLMBK vertraut sind, konnten Aussagen zu Leitsatzänderungsanträge, dem Leitsatzantragsverfahren und der transparenten Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge treffen.

In diesem Punkt nannten nur auf Nachfrage drei Mitglieder, dass die systematische Prüfung der Leitsätze und die Veröffentlichung des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite noch nicht umgesetzt wurde.

Der Beitrag der einzelnen Maßnahmen zur Erhöhung der Leitsatzaktualität sollte ebenfalls bewertet werden. Wie die Abbildung 17 zeigt, wird dabei den Maßnahmen „einmal jährlich stattfindende FA-Sitzungen“ und „systematische Prüfung der Leitsätze“ die größte Bedeutung beigemessen, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen. Auch die anderen Maßnahmen werden von den meisten Befragten als sehr hoch bis eher hoch gewichtet.

Abbildung 17: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen, ein?“ (einmal jährlich stattfindende FA-Sitzungen, n = 22), (systematische Prüfung der Leitsätze, n = 22), (Einbeziehung von Markt- und Verbrauchererhebungen und Ergebnissen von *lebensmittelklarheit.de*, n = 22), (Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden, Gesamt n = 120; DLMBK n = 21; Weitere n = 99), (Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens ist öffentlich, Gesamt n = 123; DLMBK n = 22; Weitere n = 101), (transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite, Gesamt n = 128; DLMBK n = 22; Weitere n = 106)



Sowohl die Interviews wie auch die Online-Befragung zeigen, dass die Maßnahmen der „jährlich stattfindenden FA-Sitzungen“ sowie die „systematische Prüfung der Leitsätze“ von den DLMBK-Mitgliedern als wichtigste Mittel empfunden werden, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen. Es zeigt sich, dass auch den anderen Maßnahmen unabhängig von der Gruppenzugehörigkeit eine hohe Bedeutung beigemessen wird, ohne das eine spezifische Maßnahme hervorsticht.

Bei vorgesehenen Maßnahmen zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze zeigen sowohl die Analysen der vorliegenden Dokumente wie auch die mehrheitlich positive Bewertung der einzelnen Maßnahmen diesen Eckpunkt als umgesetzt.

3.2.2.4) Was kann weiterhin getan werden, um das Ziel, die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen, besser zu erreichen?

Allen Beteiligten sowohl bei den Interviews wie auch bei der Online-Befragung wurde die Möglichkeit gegeben, Vorschläge zu den vorab besprochenen einzelnen Maßnahmen abzugeben, die nach Ansicht der Befragten die Aktualität der Leitsätze noch weiter steigern würden.

Die unterschiedlichen Vorschläge werden detailliert unter 3.2.3 diskutiert. Zusammengefasst beziehen sich die Vorschläge auf:

- Veränderungen der Sitzungsfrequenz,
- Online-Formulare für Anträge auf Leitsatzänderungen,
- Überarbeitungsart von quantitativen Angaben, veralteten Verkehrsauffassungen und Rechtsverweisen,
- Quellen und Nutzung von Verbraucherumfragen sowie Erstellung einer Nachverfolgbarkeitsliste von Meldungen aus dem Portal *lebensmittel-klarheit.de*.

3.2.3) Diskussion – zweiter Eckpunkt

Alle Einzelmaßnahmen zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze wurden nach formalen oder organisatorischen Punkten umgesetzt. Die DLMBK tagte mit der vorgesehenen Mindestsitzungsfrequenz und darüber hinaus, sie überprüfte bis Ende 2020 systematisch alle Leitsätze bis auf zwei Ausnahmen, und bezog vorhandene Studien sowie Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de* in ihre Beratungen mit ein. Das Verfahren, Leitsatzänderungen zu initiieren, wurde auch außerhalb der GO der DLMBK dargestellt und von Antragstellenden verwendet. Ebenfalls werden seit der Reform die Beratungsstände zu Leitsatzänderungsanträgen über Sachstandsberichte kommuniziert. Für die formelle und inhaltliche Aktualität der Leitsätze kommen nach Ansicht der DLMBK-Mitglieder vor allem der mindestens einmal jährlich stattfindenden FA-Sitzung sowie der systematischen Prüfung der Leitsätze hohe Bedeutung bezüglich der Aktualität der Leitsätze zu.

Alle Teilnehmenden hatten die Möglichkeit sich zu den verschiedenen Maßnahmen zu äußern. Diese Punkte werden im Folgenden aufgegriffen und vom Evaluationsteam diskutiert.

3.2.3.1) Diskussion zur Sitzungsfrequenz der DLMBK

Im Zusammenhang mit der Sitzungshäufigkeit bestand ein Einzelwunsch darin, die Sitzungsfrequenz noch weiter zu erhöhen bzw. die Sitzungsfrequenz der FA an den Arbeitsaufwand einzelner Leitsätze anzugleichen. In der aktuellen Berufungsperiode haben die FA sowohl die Mindestanforderungen erfüllt als auch den Umfang der Sitzungen anhand des Überarbeitungsbedarfs der Leitsätze angepasst. Aus Sicht des Evaluationsteams liegt es in der Natur der Sache, dass Betroffene eines Leitsatzes diesen als erstes überarbeitet haben möchten und dass dieser Anspruch für jeden Leitsatz gilt. Aufgrund der Grenzen der Belastbarkeit, des Arbeitsaufwands und

des Ehrenamtes ist es nicht möglich, dass alle FA gleichzeitig tagen. Daher sollte weiterhin das Präsidium über den Arbeitsplan der DLMBK entscheiden, da im Präsidium der größte Überblick über alle Leitsätze vorliegt. Einer weiteren Erhöhung der Mindestsitzungsfrequenz sollte aus Sicht des Evaluationsteams aufgrund des bereits vorhandenen Arbeitsumfangs der Mitglieder nicht gefolgt werden (siehe 3.6.2.1.3).

3.2.3.2) Diskussion zur systematischen Prüfung

Das Instrument der „systematischen Prüfung“ nutzen die FA nach Ansicht einiger DLMBK-Mitglieder nicht vollumfänglich. Die Rückmeldungen der Befragten deutet darauf hin, dass die „systematische Leitsatzprüfung“ individuell interpretiert wird, da keine einheitliche niedergelegte Definition dieses Instruments besteht. Obgleich die Sitzungsdokumente zeigten, dass die verschiedenen FA nach den gleichen Kriterien die Leitsätze überprüfen: Zeitpunkt der letzten Leitsatzaktualisierung, vorhandene Änderungsanträge und Änderungsbedarf durch die FA-Mitglieder. Dieses Vorgehen wurde auch von einer Kleingruppe während des Evaluationsworkshops erarbeitet und um den Aspekt, des öffentlichen Interesses an den entsprechenden Leitsätzen erweitert. Dabei hat die Kleingruppe offengelassen, was unter öffentlichem Interesse verstanden wird (z. B. Einzelpersonen, einzelne Kreise, mediale Berichterstattung). In Hinblick auf eine durch die Berufungsperiode wechselnde Besetzung könnte aus Sicht des Evaluationsteams eine niedergelegte Vorgehensweise zur systematischen Leitsatzüberprüfung Orientierung bieten. Das Präsidium führt die Geschäfte der Kommission und könnte den folgenden, vom Evaluationsteam vorgeschlagenen Fragenkatalog überprüfen und ggf. als Handlungsanweisung für die DLMBK festlegen.

Fragenkatalog zur Leitsatzüberprüfung:

- Wann erfolgte die letzte Leitsatzaktualisierung?
- Ist die letzte Aktualisierung eine: ganzheitliche Neufassung, inhaltliche und/oder formale Änderung einzelner Leitsatznummern, Anpassung rechtlicher Verweise?
- Zu Leitsätzen und Leitsatznummern bei denen keine bzw. formale Änderungen vorgenommen wurden:
    - Liegen Anträge auf Leitsatzänderungen vor?
    - Liegen Meldungen dazu auf *lebensmittelklarheit.de* vor?
    - Liegen Auffälligkeiten dazu durch die Lebensmittelüberwachung vor?

- Werden diese Lebensmittel mit öffentlichem/medialem Interesse diskutiert?
- Haben bestimmte Kreise ein Interesse an einer Überarbeitung?
- Hat sich die Marktsituation/Angebotsform der Lebensmittel verändert?
- Liegen neue Daten zu Kriterien vor (z. B. BEEFE-Gehalt, TOTOX-Zahl bei Speiseölen, Anteile qualitätsgebender Zutaten bei Speiseeis)?
- Gab es seit der letzten Aktualisierung rechtliche Änderungen, welche die beschriebenen Lebensmittel betreffen?
- Liegt zu den beschriebenen Lebensmitteln neue, relevante Rechtsprechung vor?

Unterschiedliche Evaluationsteilnehmende schlugen Aspekte zur den rechtlichen Verweisen in den Leitsätzen vor. Die angegebenen Vorschläge variierten zwischen der Streichung von Verweisen auf lebensmittelrechtliche Regelungen über die Berücksichtigung von Gerichtsurteilen, die Anpassung an rechtliche Formulierungen bis hin zur kontinuierlichen Prüfung der Rechtskonformität der Leitsätze durch das BMEL.

Das Evaluationsteam schätzt die genannten Aspekte wie folgt ein. Die Rechtsverweise in den Leitsätzen nimmt die DLMBK bewusst auf, damit sowohl Experten wie auch Laien alle relevanten lebensmittelrechtlichen Bestimmungen zu einem in den Leitsätzen beschriebenen Lebensmittel bei Bedarf nachschlagen können. Auch eingereichte Gerichtsurteile, die die Leitsätze betreffen, berät die DLMBK bereits jetzt in den Überarbeitungen der Leitsätze. Angesichts des Überprüfungsgrundsatzes der Leitsätze in der GO der DLMBK werden veraltete Verweise auf rechtliche Normen, wie sie aktuell noch in einigen Leitsätzen bestehen, zukünftig nicht mehr auftreten. Neben der Kontrolle der Rechtsbezüge durch die DLMBK prüft das BMEL entsprechend § 15 Absatz 3 LFGB Leitsätze vor der Veröffentlichung der Leitsätze aus rechtlicher Sicht. Dem Wunsch, dass das BMEL rechtliche Verweise zwischen den Bearbeitungszeiten von Leitsätzen kontinuierlich prüft, kann aufgrund personeller Ressourcen nicht entsprochen werden. Das Sekretariat der DLMBK weist bereits jetzt die DLMBK auf mögliche rechtliche Konflikte hin und gibt Stellungnahmen zu rechtlichen Fragestellungen ab.

Bezüglich der Wortwahl in den Leitsätzen liegen je nach Gruppe unterschiedliche Erwartungen vor: verbraucherfreundlich, leicht verständlich, fachlich korrekt sowie nah an rechtlichen Formulierungen. Die Vereinbarkeit all dieser Ansprüche ist in den Leitsätzen nicht möglich und widerspricht sich zum Teil. Jedoch verdeutlichen die Sitzungsprotokolle dieser Berufungsperiode, dass die DLMBK-Mitglieder sich hinsicht-

lich der Formulierungen kontinuierlich reflektieren und versuchen, die Ansprüche umzusetzen. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte diese Vorgehensweise beibehalten werden. Darüber hinaus stellen die Leitsätze nach Meinung des Evaluationsteams die Arbeitsgrundlage verschiedener Berufsgruppen dar, wodurch sich teilweise eine notwendige Detailtiefe ergibt, die sich nicht direkt jedem Laien erschließen kann. Dies ist analog zu Vertragswerken oder DIN-Normen, bei denen erst durch eine Auseinandersetzung mit dem Thema die umfassende Logik der Dokumente ergibt.

Einzelne Befragte schlugen im Rahmen der systematischen Leitsatzüberprüfung vor, Verfahren zur Überarbeitung von Kriterien der beschriebenen Lebensmittel zu entwickeln, keine Lebensmittel mit geringer Marktbedeutung zu beschreiben, verschiedene Gruppen zur Aktualität von Leitsätzen zu befragen und veraltete Verkehrsauffassungen aufzuheben. Die vorgeschlagenen Aspekte stellen Diskussionspunkte aus jeder FA-Sitzung dar. Die FA diskutieren diese Aspekte während der Leitsatzüberarbeitung, jedoch ist keine Handlungsanweisung dafür niedergelegt, was aufgrund der praktischen Umsetzung durch die Kommission aus Sicht des Evaluationsteams auch nicht notwendig ist. Die Kommission umfasst 32 Expertinnen und Experten, die zusätzlich auf die Expertise verschiedener Sachkundiger zurückgreifen können, um qualitative Mindestanforderung, die Marktrelevanz sowie die Aktualität von Leitsätzen einzuschätzen. Daneben zeigt sich anhand der Sitzungsunterlagen, dass die DLMBK verstärkt auf Marktchecks von Lebensmitteln abstellt, wenn Unsicherheiten in der Beschreibung oder Relevanz der Lebensmittel bestehen. Es könnte hilfreich für betroffene Gruppen sowie Interessierte sein, wenn in der Kommunikation mit Dritten stärker auf die Gründe zur Beibehaltung oder Änderung von Kriterien oder die Streichung bzw. Neuaufnahme von Lebensmitteln im DLMB eingegangen wird. Das Präsidium der DLMBK hat sich 2020, auch aufgrund vorläufiger Ergebnisse aus der Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK, neu zum Umfang und der Detailtiefe von Sachstandsberichten verständigt und bemüht sich nun auch diesen Kommunikationsaspekt zu Lebensmittelkriterien zu transportieren.

Es wurde auch vorgeschlagen, ein Verfahren für Lebensmittelbeschreibungen zu erarbeiten, deren niedergelegte Verkehrsauffassung nicht mehr den Markt widerspiegeln und bei denen unterschiedliche Personen eine Aktualisierung blockieren. Aus Sicht des Evaluationsteams ist die GO der DLMBK so aufgestellt, dass eine ablehnende Haltung eines einzelnen Kreises oder einzelner Personen die Änderung von Leitsätzen auf FA-Ebene nicht behindern kann. Nach § 12 Absatz 1 GO der DLMBK (Anlage 2) müssen mindestens drei Viertel aller anwesenden Mitglieder oder alle anwesenden Mitglieder aus drei der in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten

Kreise zustimmen. Wenn die vorgesehenen Zustimmungsraten nicht erreicht werden, geht das Evaluationsteam davon aus, dass die vier Kreise noch keinen Minimalkonsens zu einem Lebensmittel gefunden haben. Die Akzeptanz der Leitsätze basiert auf der breiten Zustimmung in der DLMBK. Eine Abkehr von den Mehrheitsregelungen, so wie es in diesem Zusammenhang auch von einzelnen Befragten vorgeschlagen wurde, würde aus Sicht des Evaluationsteams die Leitsätze in ihrer Bedeutung und Anerkennung gefährden.

Es ist die Aufgabe der DLMBK entsprechend § 15 Absatz 1 LFGB (Anlage 1) die Herstellung, Beschaffenheit oder sonstige Merkmale von Lebensmitteln, die für die Verkehrsfähigkeit der Lebensmittel von Bedeutung sind, zu beschreiben. Sollte zwischen den Kreisen der DLMBK unterschiedliche Meinung existieren, ob ein Lebensmittel eine veraltete Verkehrsauffassung trägt oder nicht, so schlägt das Evaluationsteam vor, dies anhand einer umfassenden Marktschau aufzuzeigen. Antworten auf die folgenden Fragen könnten dann die Feststellung der Aktualität der Leitsätze objektivieren:

- Sind die beschriebenen Lebensmittel noch auf dem Markt?
- Liegen Änderungen der Beschaffenheits- und Herstellungsmerkmale sowie der Verbrauchererwartung der Lebensmittel vor? Wenn ja, welche?
- Erfolgt die Kennzeichnung entsprechend den Leitsätzen oder werden Abweichungen kenntlich gemacht?
- Falls ein Lebensmittel nicht der niedergelegten Verkehrsauffassung entspricht, sind Gründe dazu bekannt?

Sollte diese Abweichung sichtbar werden, ist es die Aufgabe der Kommission, entweder die aktuelle Verkehrsauffassung niederzulegen, die veralteten Beschreibungen zu streichen oder ggf. prägende Beschreibungen aufzunehmen. In der aktuellen Berufungsperiode führten meistens prägende Beschreibungen oder Beschreibungen, die nicht für jedes Mitglied nachvollziehbar waren, zu ablehnenden Haltungen oder langwierigen Diskussionen mit anschließenden Kompromisslösungen. Auf der Ebene der Kommissionsabstimmung ist es möglich, eine Schlichtungsstelle anzurufen, wenn Abstimmungen zu scheitern drohen (§ 14 GO DLMBK).

3.2.3.3) Diskussion zur Einbindung von Erhebungen und *lebensmittelklarheit.de*

Die Maßnahme der Markt- und Verbrauchererhebung einschließlich der Beachtung der Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de* haben die Befragten als dritt-

wichtigste Maßnahme eingeschätzt, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen. Daneben votierten Befragte dafür, dass möglichst Papiere unterschiedlicher Studienverfasser bzw. Auftraggeber und ausschließlich repräsentative Untersuchungen Beachtung finden sollten. Außerdem hat eine Person vorgeschlagen, die Meldungen vom Portal *lebensmittelklarheit.de*, die der Kommission vorgestellt wurden, und deren Niederschlag in den Leitsätzen zu katalogisieren.

Das Evaluationsteam ist der Auffassung, dass der Umgang mit vorhandenen Untersuchungen und den Meldungen von *lebensmittelklarheit.de* weiterverfolgt werden sollte. Derzeit stellt das Sekretariat der Kommission alle Eingaben von Mitgliedern, Sachkundigen oder die dem Sekretariat selbst vorliegenden Studien als Sitzungsunterlagen zur Verfügung. Die Meldungen von *lebensmittelklarheit.de* werden in Eigenverantwortung des Portals vorgestellt und nicht durch das Sekretariat beschränkt. Damit erhält die Kommission zusätzliche Daten zu Lebensmitteln des DLMB, die ggf. neue Aspekte zur Beschreibung von Lebensmitteln beisteuern und so die Aktualität der Leitsätze gewährleisten.

Das Evaluationsteam ist der Meinung, dass die Mitglieder der FA in der Lage sind die Eingaben einzuordnen, sowohl hinsichtlich der Relevanz und Repräsentativität als auch der Vielschichtigkeit der Urheberschaft und der Allgemeingültigkeit. Das Sekretariat oder die Geschäftsstelle reichen alle bekannten Untersuchungen als Sitzungsunterlagen ein, da ein Vorenthalten nicht gerechtfertigt wäre.

Eine zusätzliche Liste bezüglich der von *lebensmittelklarheit.de* dargestellten Verkehrsauffassungen oder Forderungen und deren Umsatz in den Leitsätzen ist aus Sicht des Evaluationsteams für die Arbeit und Erfüllung der Aufgabe der DLMBK nicht notwendig, da bei Bedarf auf der Seite abrufbar. Hier sei auch anzumerken, dass ein sensibler Umgang mit einer solchen Zusammenstellung jedoch gewahrt werden müsste, um klarzustellen, dass es sich nur z. T. um repräsentative Studien handelt und z. T. um Meldungen einzelner Personen, die nicht eine mehrheitlich abweichende Verkehrsauffassung darstellen. Es steht jedem Kreis frei Forderungen und Auffassungen aus der eigenen Sicht und dessen Umsetzung in den Leitsätzen zu katalogisieren und der DLMBK als Übersicht zu präsentieren.

Zu dem geäußerten Wunsch, dass Markterhebungen und –sichtungen stärker in die FA-Arbeit einbezogen werden und nach Möglichkeit von neutraler Seite erfolgen sollten, kann das Evaluationsteam erläutern, dass bereits seit 2019 verstärkt Marktsichtungen durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle vorgenommen wurden, um diese den FA zur Verfügung zu stellen. Für möglichst umfangreiche und auswertbare

Marktsichtungen werden zusätzliche personelle Ressourcen gebunden, die nur in Ausnahmefällen jedoch nicht in der Regel zur Verfügung stehen. Somit wird empfohlen, weiterhin alle Beratenden zu motivieren Marktsichtungen vorzunehmen und der DLMBK zur Verfügung zu stellen, um eine größtmögliche Markteinsicht zu gewährleisten.

Auf Verbrauchererhebungen, die beim BMEL beantragt werden können, wird zu einem späteren Zeitpunkt eingegangen (3.5.2.1.2).

3.2.3.4) Diskussion zu Änderungsanträgen ohne Formulierungsvorschlag

Mit der 2016 neu eingeführten Möglichkeit, Anträge auf Leitsatzänderung ohne Formulierungsvorschlag zu stellen, wurde die Initiierung von Leitsatzänderung erleichtert. Aus formaler Sicht wurde die Maßnahme umgesetzt. Die erleichterte Antragstellung wird zum Teil von Antragstellenden angenommen. Die Daten verdeutlichen auch, dass diese Möglichkeit nur wenigen Befragten außerhalb der DLMBK bekannt ist. Deswegen sehen Verbände und Behörden möglicherweise auch keine Erleichterung bei der Antragsstellung durch die Reform der DLMBK. Zu diesem Punkt könnte zukünftig eine verstärke Kommunikation zu Aufklärung beitragen.

Es bleibt jedoch kritisch anzumerken, dass die Arbeiten der DLMBK unterstützt werden, wenn konkrete Formulierungsvorschläge unterbreitet werden. Auch kann die DLMBK davon ausgehen, dass wenn keine Anträge auf Leitsatzänderung vorliegen, diese als aktuell angesehen werden und keiner Überarbeitung bedürfen. Daher ist es ein Appell des Evaluationsteams, Änderungsanträge einzureichen, wenn Änderungsbedarf gesehen wird. Es liegt auch in der Verantwortung der Einzelnen, einen Beitrag zu der Aktualität der Leitsätze zu leisten. Aus diesem Grund hat das Sekretariat Anfragen von Einzelpersonen über das Kontaktformular der DLMBK, die eine Erarbeitung von Leitsätzen vorschlugen, als Anträge gewertet und an die DLMBK weitergeleitet hat.

Der Vorschlag für ein vereinfachtes Online-Formular zur Antragstellung sollte aus Sicht des Evaluationsteams weiterverfolgt werden, um der Öffentlichkeit ein offensichtliches und niederschwelliges Antragsverfahren anzubieten. Dafür sind personelle Ressourcen zur Umsetzung auf der Internetpräsenz der DLMBK notwendig.

3.2.3.5) Diskussion zum öffentlichen Leitsatzänderungsverfahren

Die Reform der DLMBK zielte auch darauf ab komplexe Vorgänge zu vereinfachen bzw. nachvollziehbar darzustellen, um die Mitgestaltung bei den Leitsätzen zu erleichtern und somit die Leitsätze aktuell zu halten. Daher wurde die komplexe Vorgehensweise beim Leitsatzänderungsverfahren, wie es in der GO der DLMBK beschrieben ist, grafisch aufgearbeitet und veröffentlicht (siehe 3.2.2.1.5). Das differenzierte Antwortverhalten der befragten Personen bezüglich ihrer Kenntnis zur öffentlichen Darstellung des Antragsverfahren könnte darauf hindeuten, dass Informationen zum Antragsverfahren unterschiedlich bekannt sind. Im Rahmen der Kommunikation sollte aus Sicht des Evaluationsteams dieser Punkt stärker kommuniziert werden.

Zu den Maßnahmen „Beschreibung des Leitsatzantragsverfahrens ist öffentlich“ und „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ haben die Befragten keine Vorschläge genannt. Allerdings deutet die Einschätzung der Verbände, Behörden und Sachkundigen, dass die transparente Einsicht von Bearbeitungsständen von Änderungsanträgen nicht umgesetzt wurde, auf ein unterschiedliches Verständnis der Informationsdichte und Darstellungsform des Bearbeitungsstands von Änderungsanträgen hin, da aus formaler Sicht die Darstellung gewährleistet wird. Das Präsidium hat sich 2018 gegen die öffentliche Katalogisierung der Änderungsanträge und deren Einbindung in die Leitsätze entschieden. Einerseits ist die Umsetzung von Änderungsanträgen sehr differenziert von keiner, bis zu teilweiser oder vollständiger Übernahme bis hin zur indirekten Umsetzung durch Änderungen anderer Leitsatznummern. Dies ist schwer darzustellen. Die Aufarbeitung aller Änderungsanträge, die sich auch aus der letzten Berufungsperiode angesammelt haben, wäre mit einem großen personellen Aufwand ohne zusätzlichen Nutzen für die Aufgabenerfüllung der DLMBK verbunden. Zusätzlich könnte die DLMBK unter Rechtfertigungsdruck geraten, wenn sich Antragsteller nicht in geänderten oder neuen Leitsätzen widerfinden. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte dieser Punkt nochmals in der nächsten Berufungsperiode thematisiert werden, da hier vermutlich alle alten Anträge abgearbeitet sind und eine bessere Aufarbeitung der Verläufe möglich sein könnte. Dabei würde eine Veröffentlichung und Pflege einer solchen Liste zusätzliche personelle Kapazitäten im Sekretariat, der Geschäftsstelle sowie bei den FA-Vorsitzenden zur fachlichen Unterstützung binden.

3.2.4) Fazit – zweiter Eckpunkt

Der Eckpunkt Aktualität der Leitsätze erhöhen wurde fast vollständig umgesetzt. Jährlich tagten die FA und überprüften bis auf zwei Ausnahmen ihre Leitsätze systematisch. Dabei bezogen die FA vorhandene Studien und Erhebungen sowie die Ergebnisse aus dem Portal *lebensmittelklarheit.de* ein. Daneben ist es seit 2016 möglich, Anträge auf Leitsatzänderung ohne Formulierungsvorschläge zu stellen, diese Möglichkeit nutzen Antragstellende zum Teil. Zusätzlich ist der Ablauf einer Leitsatzänderung neben der GO der DLMBK in aufgearbeiteter Form öffentlich zugänglich. Die transparente Einsicht der Bearbeitungsstände ist bis zu einem gewissen Grad vorhanden. Allerdings besteht kein Verfahren, das Antragsteller durch den vollständigen Prozess von Antragstellung bis ggf. Einbindung in die Leitsätze begleitet. Nichtdestotrotz berät jeder FA die vorgelegten Anträge intensiv und nimmt ggf. Änderungen im Leitsatz vor.

Um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen sollte aus Sicht des Evaluationsteams an der mit der Reform eingeführten Arbeitsweise der DLMBK festgehalten werden. Die Mindestsitzungsfrequenz der FA hat sich nach Ansicht des Evaluationsteams bewährt und sollte beibehalten werden. Die systematische Prüfung der Leitsätze wurde von den unterschiedlichen FA nach den gleichen Kriterien durchgeführt. Aus Sicht des Evaluationsteams und unter Berücksichtigung der Anmerkungen dazu wäre es hilfreich, wenn die Kommission ein niedergelegtes gemeinsames Verständnis sowie einheitliche Kriterien verwendete. Daher schlägt das Evaluationsteam vor, dass das Präsidium einerseits einen solchen Kriterienkatalog erarbeitet (siehe 3.2.3.2) und andererseits die Kommission zu Beginn einer jeden Berufungsperiode ein gemeinsames Verständnis dazu entwickelt.

Bestehen bei einem Kreis der DLMBK Zweifel, ob die Verkehrsauffassung von Lebensmitteln noch der aktuellen Praxis entspricht, rät das Evaluationsteam dem Kreis, eine Marktschau zu dem Lebensmittel anzufertigen. Anhand umfassender Beispiele können Diskrepanzen zwischen einer niedergelegten Beschreibung und derjenigen im Markt befindlicher Lebensmittel aufgezeigt werden. Sofern die Verkehrsauffassung nicht mehr aktuell ist, ist es nach Ansicht des Evaluationsteams die Aufgabe der DLBMK, die Beschreibung anzupassen bzw. zu streichen. Falls die DLMBK einer Anpassung oder Streichung nicht mehr aktueller Verkehrsauffassung nicht nachkommt, ist das BMEL nach § 15 Absatz 3 LFGB ermächtigt, die Veröffentlichung von Leitsätzen aus fachlichen oder rechtlichen Gründen rückgängig zu machen.

Das Vorgehen der Kommission, die Ergebnisse aus *lebensmittelklarheit.de* sowie alle vorliegenden Untersuchungen in den Beratungen zu berücksichtigen, sollte nach Ansicht des Evaluationsteams weiter fortgesetzt werden. Auch die Unterstützung des Sekretariats und der Geschäftsstelle, Marktschauen zu unterschiedlichen Lebensmitteln vorzunehmen und aufzubereiten, sollte nach Einschätzung des Evaluationsteams weiter erfolgen, um der Kommission Produktbeispiele von einem unabhängigen Standpunkt zu verschaffen und die Effektivität der DLMBK zu fördern. Allerdings kann der zusätzliche personelle Aufwand nur erfolgen, sofern die anderen Aufgaben des Sekretariats und der Geschäftsstelle bearbeitet sind.

Ein zusätzlicher Beitrag zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze könnte nach Ansicht des Evaluationsteams ein Online-Formular zur Antragstellung auf Leitsatzänderung sein, dass über die Internetpräsenz der DLMBK erreichbar wäre. Der Aufbau und die Pflege dieses Online-Formulars würden zusätzliche personelle Ressourcen in der Geschäftsstelle binden.

Grundsätzlich wird die Maßnahme „transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK“ als wichtiger Beitrag zur Erhöhung der Aktualität der Leitsätze empfunden, dessen Umsetzung vor allem nach Ansicht von Verbänden, Behörden und Sachkundigen noch nicht vollständig erfolgt ist. Die Bewertung dieser Maßnahme ist komplex, da hier die persönliche Interpretation von „Transparenz“ zugrunde liegt. Aus formaler Sicht liegen den Interessierten vor allem mit den Sachstandsberichten, aber auch mit dem Anhörungsverfahren zu Leitsatzentwürfen Informationsquellen zu ihren Anträgen vor. Die Verständigung des Präsidiums stärker auf Details der Beratungen und damit auch auf Anträge in den Sachstandsberichten einzugehen, begrüßt das Evaluationsteam, um den Transparenzgedanken stärker zu fokussieren. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte das Präsidium in der nächsten Berufungsperiode diesen Punkt nochmals beraten, da absehbar ist, dass zu diesem Zeitpunkt sehr viele Anträge abgearbeitet sind und eine Überblick zur aktuellen Situation leichter fallen dürfte. Der Aufbau sowie die Pflege einer Datenbank zu Leitsatzanträgen wäre aus Sicht des Evaluationsteams eine zusätzliche Aufgabe des Sekretariats und der Geschäftsstelle, die aufgrund der fachlichen Komponente in Zusammenarbeit den FA-Vorsitzenden erfolgen müsste.

Grundsätzlich haben alle Gruppen und Personen ausreichend Gelegenheit auf die Aktualität der Leitsätze einzugehen: einerseits über die Möglichkeit, Leitsatzänderungsanträge zu stellen, andererseits über die Abgabe von Einwendungen im An-

hörungsverfahren von Leitsatzentwürfen. Eine vertiefte Kommunikation zu Leitsatzänderungsanträgen in den Sachstandsberichten ist nach Ansicht des Evaluationsteams hilfreich für alle Interessierten.

3.3) Dritter Eckpunkt – Abstimmungsverfahren effizienter machen

Der dritte Eckpunkt der Reform der DLMBK verfolgt das Ziel, unter Beibehaltung des Konsensprinzips, Abstimmungen und Verfahren in der DLMBK effizienter zu gestalten.
Als Einzelmaßnahmen sollte:

- ein Schlichterverfahren etabliert,
- schriftliche Umlaufverfahren häufiger verwendet,
- Arbeitsgruppen eingesetzt und
- die Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen des Abstimmungsverfahrens transparent dargestellt werden.

3.3.1) Evaluationsfragestellung – dritter Eckpunkt

Das Evaluationsteam untersuchte den dritten Eckpunkt anhand folgender Fragen:

- Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen (Schlichterverfahren einsetzen, häufigere Nutzung von Umlaufverfahren, Einrichtung von Arbeitsgruppen, transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten) umgesetzt?
- Inwiefern konnten diese Verfahren zu mehr Effizienz beitragen?
- Welche Anpassungen an den bereits beschlossenen Maßnahmen bzw. welche weiteren Maßnahmen sind möglich, die zu mehr Effizienz bei den Abstimmungsverfahren beitragen?

3.3.2) Ergebnisse – dritter Eckpunkt

3.3.2.1) Wurden die Maßnahmen umgesetzt?

3.3.2.1.1) Wurde ein Schlichterverfahren eingesetzt?

Im Eckpunkte-Papier ist festgelegt, dass auf Antrag ein zeitlich befristetes Schlichtungsverfahren durchgeführt werden kann für Fälle, in denen eine Leitsatzänderung auch in der zweiten Plenumsbefassung zu scheitern droht. Dieses Verfahren und dessen Voraussetzung hat das BMEL neu in der GO der DLMBK niedergelegt (§§ 13 - 14; Anlage 2). Ziel dieser Maßnahme ist es den Konsenswillen zu fördern, eine Blockadehaltung zu vermeiden und die Reaktionsgeschwindigkeit der DLMBK zu erhöhen.

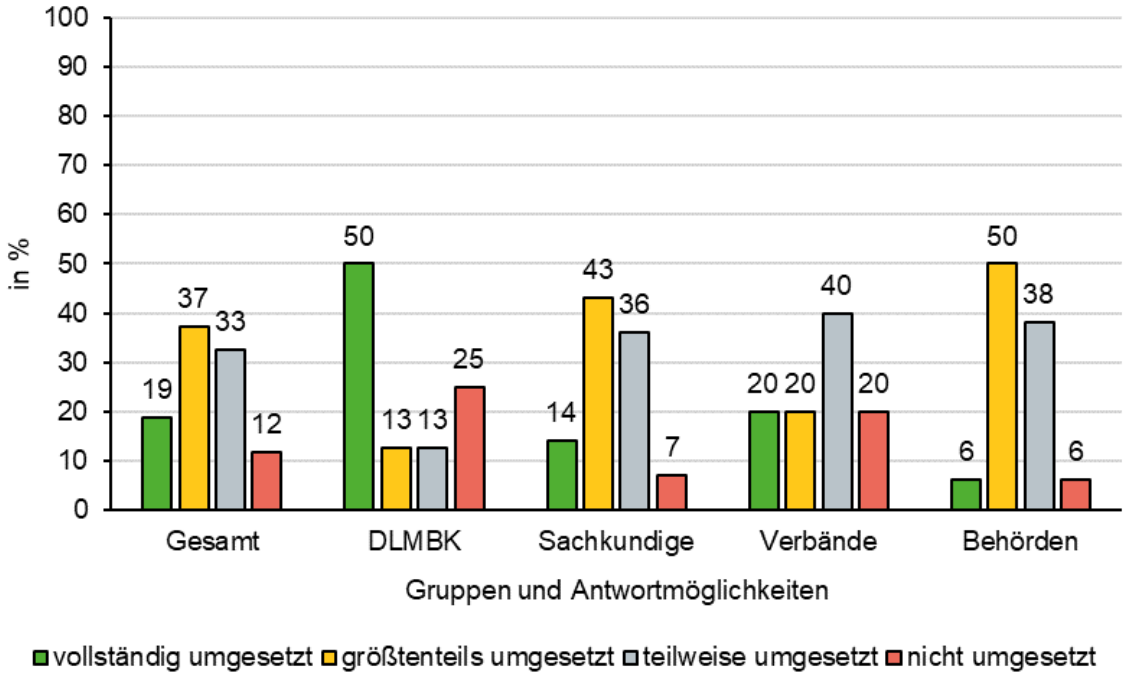
Die Schlichterstelle wird entsprechend § 1 (2) GO der DLMBK von einer Person besetzt, die folgende Voraussetzungen erfüllt: sie steht aktiv im Berufsleben und verfügt über besondere Kenntnisse und Erfahrungen auf den für die Tätigkeit der Kommission wesentlichen Fachgebieten. Herr Professor Dr. Sosnitza erfüllt diese Voraussetzungen und wurde im Januar 2018 vom BMEL als externer Schlichter berufen. Der Schlichter ist, wie die Mitglieder der DLMBK, für den Zeitraum der jeweiligen Berufungsperiode berufen. Das BMEL hat die DLMBK in die Berufung des Schlichters mit einbezogen. Der Name und die Funktion des externen Schlichters sind auf der Internetpräsenz der DLMBK veröffentlicht.

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass bisher kein Schlichtungsverfahren notwendig war. Die Kommission hat alle Leitsätze, die ihr die FA zur Abstimmung vorgelegten, beraten und bei der ersten oder zweiten Abstimmung beschlossen.

Die in den Interviews befragten aktuellen DLMBK-Mitglieder erachteten die Maßnahme zu Besetzung der Schlichterstelle als formal umgesetzt und gaben an, dass ein Schlichtungsverfahren bisher nicht notwendig war.

Bei der Online-Befragung bewerteten 56 % aller Befragten (24 von 43) den Einsatz eines Schlichterverfahrens für eine effizientere Gestaltung des Abstimmungsverfahrens als vollständig bis größtenteils umgesetzt (Abbildung 18).

Abbildung 18: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Einsetzung eines Schlichterverfahrens“ für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?“ (Gesamt: n = 43; DLMBK: n = 8; Sachkundige: n = 14; Verbände: n = 5; Behörden: n = 16)



Die Berufung eines externen Schlichters erfolgte. Allerdings war der praktische Einsatz eines Schlichtungsverfahrens noch nicht notwendig, da die DLMBK in ihren Entscheidungen seit der Berufungsperiode 2016 stets einen Konsens gefunden hat.

3.3.2.1.2) Wurde die häufigere Nutzung von Umlaufverfahren umgesetzt?

Das Eckpunktepapier zur Reform der DLMBK sieht die verstärkte Nutzung des schriftlichen Umlaufverfahrens zur Verfahrensbeschleunigung vor. Das schriftliche Umlaufverfahren kann für Abstimmungen im Präsidium (§ 11 Absatz 3, § 15 Absatz 2), in der Kommission (§ 10 Absatz 3, § 11 Absatz 3) und im FA (§ 8 Absatz 2,4, § 10 Absatz 1, § 11 Absatz 3, § 12 Absatz 2, 3) eingesetzt werden.

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass die DLMBK schriftliche Umlaufverfahren nutzte. Das Präsidium verwendete die schriftliche Abstimmung um über Leitsatzänderungsanträge zu beschließen. Verschiedene FA nutzten das Verfahren um Leitsatzempfehlungen sowie einzelnen Fragestellungen abzustimmen (Tabelle 9).

Tabelle 9: Umlaufverfahren in den Organisationsstrukturen

	Jahr				
	2016	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Umlaufverfahren insgesamt	-	-	1	11	7
davon:					
Präsidium - Überweisung eines Änderungsantrages	-	-	1	2	2
FA-Abstimmung	-	-	-	9	4
DLMBK-Abstimmung	-	-	-	0	1

Hinsichtlich der Frage, ob die Maßnahme „häufigere Umsetzung des Umlaufverfahrens“ durch die DLMBK erfolgte, antworteten vier der acht DLMBK-Mitglieder in den Interviews, dass sie eine Verfahrensbeschleunigung durch diese Maßnahme sehen. Einige Befragte erachteten das Umlaufverfahren nur für einfache Fragestellungen als sinnvoll.

Im Rahmen der Online-Befragung bewerteten zwei DLMBK-Mitglieder die Maßnahme der häufigeren Nutzung des schriftlichen Umlaufverfahrens zur effektiven Gestaltung der Abstimmung als vollständig umgesetzt, elf Mitglieder als größtenteils und sieben Mitglieder als teilweise umgesetzt.

Das schriftliche Umlaufverfahren ist ein Instrument, das von der DLMBK genutzt wird und Zustimmung durch die Mehrheit der DLMBK-Mitglieder erfährt.

3.3.2.1.3) Wurde die Einrichtung von Arbeitsgruppen umgesetzt?

Die Einrichtung von Arbeitsgruppen (AG) sollen zur Verfahrensbeschleunigung in der DLMBK führen. AG können von einzelnen FA eingerichtet werden, aber auch vom Präsidium oder der Kommission mit dem Ziel, ein bestimmtes Thema in einer kleinen Gruppe vorzubereiten. Die Geschäftsstelle organisiert, begleitet und protokolliert die AG-Sitzungen, wenn der Wunsch danach besteht. Die Dokumentenanalyse zeigt, dass in der aktuellen Berufungsperiode FA-Mitglieder AG bildeten, die sich mit einem definierten und abgegrenzten Aspekt zur Leitsatzarbeit beschäftigten.

Die Initiativen zur Bildung von AG erfolgten während den Sitzungen, wenn absehbar war, dass spezifische Sachverhalte nicht an Sitzungstagen fachgerecht ausgearbeitet werden konnten. Die GO der DLMBK sieht keine formalen Kriterien für AG vor. Grundsätzlich war es stets das Anliegen der FA-Vorsitzenden, dass AG-Mitglieder an der Mitarbeit in der AG interessiert sind, die Beteiligten einen fachlichen Beitrag

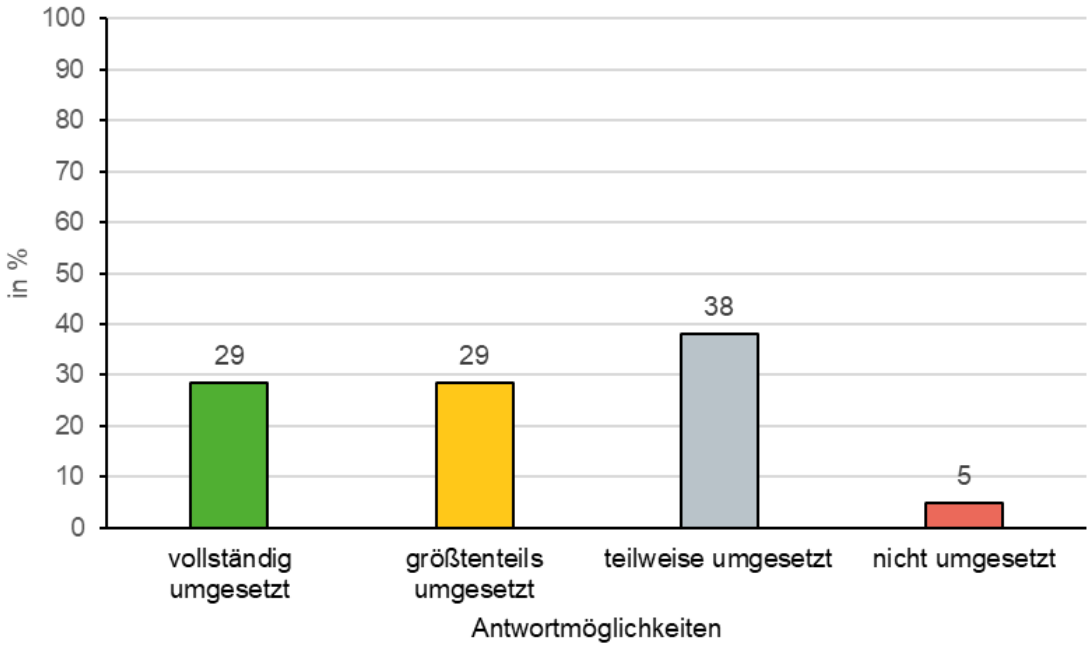
leisten können sowie möglichst die paritätische Vertretung aller Kreise erfolgt. Die AG erarbeiteten Diskussionsgrundlagen für die FA bei physischen Treffen, bei Telefonaten sowie über E-Mail Austausch und stellten die Ergebnisse anschließend dem FA zur Verfügung.

Im Zeitraum von Juli 2016 bis Ende 2020 berieten AG zu speziellen Themen von Fleisch (FA 1), Fischerzeugnissen sowie Krebs- und Weichtieren (FA 2) und Getränken (FA 6).

Bei den Interviews hielt die Mehrheit der aktuellen DLMBK-Mitglieder (6 von 8) die Maßnahme „Einrichten von AG“ für umgesetzt. Zwei Befragte merkten an, dass AG lediglich einen Zwischenschritt darstellen und der FA über das Ergebnis informiert werden muss. Dies führe zu Zeitverlusten. Außerdem bestehe die Gefahr, dass die Ergebnisse der AG nicht von allen FA-Mitgliedern mitgetragen werden. Eine andere Person sprach sich dafür aus, dieses Instrument häufiger zu nutzen, während ein weiterer Befragter auf den zeitlichen Mehraufwand für die AG-Mitglieder hinwies.

Bei der Online-Befragung antworteten die DLMBK-Mitglieder auf die Frage, wie sie die Umsetzung der Maßnahme „Einrichten von AG“ für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren bewerten, gespalten. So beurteilten 58 % der Antwortenden (12 von 21) die Maßnahme als vollständig bis größtenteils umgesetzt, 38 % (8 von 21) als teilweise umgesetzt und eine Person als nicht umgesetzt (Abbildung 19).

Abbildung 19: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Einrichten von AG“ für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?“ (n = 21)



Die Maßnahme der Einrichtung von AG wurde umgesetzt. Die Antworten aus den Reihen der DLMBK-Mitglieder zeigen, dass FA-Sitzungen z. T. noch häufiger in Form von AG vorbereitet werden sollten.

3.3.2.1.4) Wurde die transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten umgesetzt?

Das Eckpunkte-Papier der Reform der DLMBK sieht vor, die Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten bei Abstimmungsverfahren transparent darzustellen. Damit soll den Mitgliedern der DLMBK eine Hilfestellung gegeben werden.

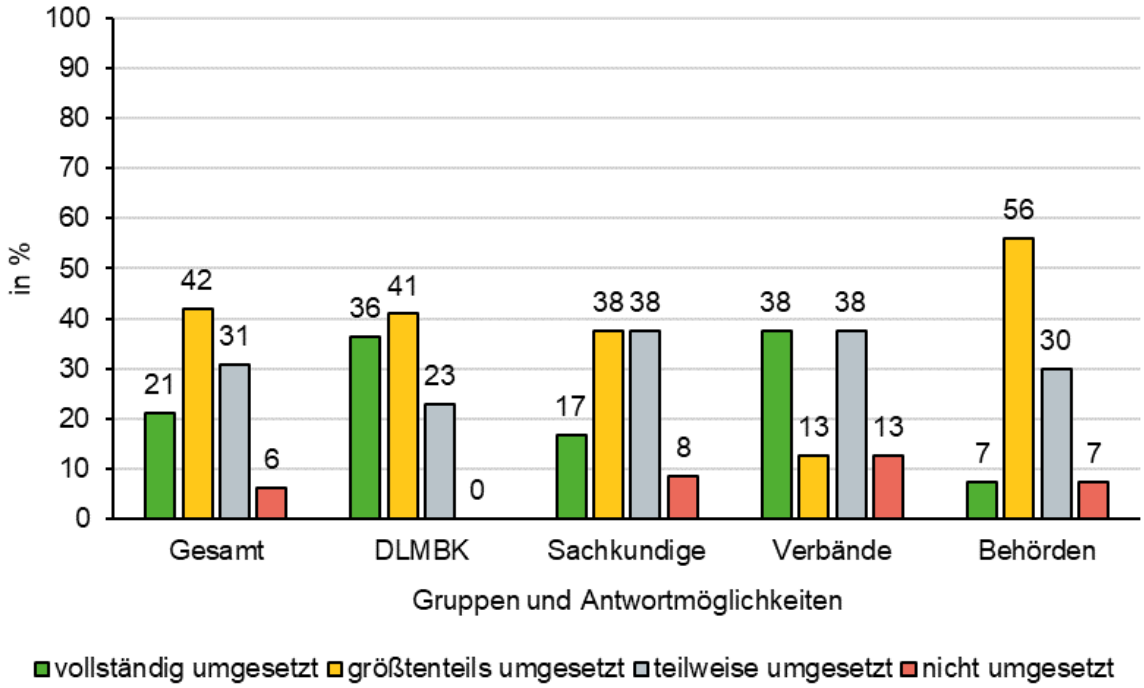
Auf der Internetseite der DLMBK und in der Broschüre „Im Konsens“ sind die Arbeitsweisen und Aufgaben der Kommission veröffentlicht (Abbildung 10). Zusätzliche Details zu den Abstimmungsmodalitäten werden in beiden Quellen beschrieben, dabei werden Ausführungen zu Anträgen auf Leitsatzänderung nur auf der Internetseite näher erläutert.

Grundsätzlich sind alle Abstimmungsprozesse in der GO der DLMBK (§ 11 Absatz 1-3, § 12 Absatz 1-3, § 13 Absatz 1-3, § 12; Anlage 2) niedergelegt. Die Abstimmungsregelungen sind umfangreich und je nach Gremium verschieden. Im Evaluationszeitraum hat das Sekretariat oder die Geschäftsstelle bei den Sitzungen Erläuterungen zur den Abstimmungsbedingungen gegeben. Dies intensivierten das Sekretariat und die Geschäftsstelle nach den ersten Ergebnissen der Evaluation und dem Wunsch nach mehr Aufklärung während der Sitzungen seitens der DLMBK-Mitglieder.

In den Interviews sollten sowohl die aktuellen wie auch die ehemaligen DLMBK-Mitglieder beurteilen, ob ihrer Meinung nach die Maßnahme „transparente Darstellung und anschauliche Erläuterung des Abstimmungsverfahrens“ umgesetzt wurde. Während ein Teil der Befragten (4 von 10) die zum Zeitpunkt des Interviews vorliegende Informationen (mündliche Aufklärung vor den Abstimmungsverfahren, GO der DLMBK, Internetseite, Broschüre „Im Konsens“) für ausreichend hielt und keine weiteren Informationen benötigt, hielt ein anderer Teil der Befragten (4 von 10) es für notwendig, dass die DLMBK-Mitglieder besser über die Abstimmungsmodalitäten aufgeklärt werden. Hier wünschten sich die Befragten, dass sich ausreichend Zeit vor den Abstimmungen genommen wird oder dass Entscheidungsbäume oder Checklisten zur Verfügung gestellt werden. Zwei Personen erwähnten, das Schema auf der Internetseite zu den Abstimmungsverfahren sei anschaulich darstellt und erläutert.

Bei der Online-Befragung sahen insgesamt 64 % der Befragten die Maßnahme „transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen der Abstimmungsverfahren“ als vollständig bis größtenteils umgesetzt an. Die Zustimmungswerte (vollständig bis größtenteils umgesetzt) liegen dazu zwischen maximal 77 % bei den DLMBK-Mitgliedern (17 von 22) und minimal 50 % bei den Verbänden (4 von 8) (Abbildung 20).

Abbildung 20: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der transparenten Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen des Abstimmungsverfahrens für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?“ (Gesamt: n = 81; DLMBK: n = 22; Sachkundige: n= 24; Verbände: n = 8; Behörden: n = 27)



Die transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten wurde größtenteils umgesetzt. Zum Abstimmungsverfahren sind Erläuterungen sowie Darstellungen vorhanden und veröffentlicht, ebenso wie die GO, in der alles verschriftlicht ist. Die mündliche Aufklärung vor den einzelnen Abstimmungen der DLMBK, wurde von einem Teil der DLMBK-Mitglieder anerkannt, sei jedoch ausbaufähig. Aus der Sicht einzelner Gruppen besteht hier noch Verbesserungsbedarf.

3.3.2.2) Inwiefern konnten diese Verfahren zu mehr Effizienz beitragen?

Sowohl in den Interviews als auch in der Online-Befragung bewerteten die Befragten DLMBK-Mitglieder welchen Einfluss die folgenden Maßnahmen haben auf die Steigerung der Effizienz der DLMBK:

- mögliches Schlichterverfahren nutzen,
- häufigere Nutzung von Umlaufverfahren,
- Einrichtung von Arbeitsgruppen,
- transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen des Abstimmungsverfahrens.

Befragte, die kein aktives Mitglied der DLMBK (Sachkundige, ehemalige DLMBK-Mitglieder, Behörden und Verbände) sind, sollten beantworten, ob das mögliche Schlichterverfahren und/oder die transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten aus ihrer Sicht zu mehr Effizienz in der DLMBK beigetragen haben.

Alle interviewten DLMBK-Mitglieder beurteilten die Einrichtung von AG als vorrangig geeignete Maßnahme um die Effizienz der DLMBK zu erhöhen. Das schriftliche Umlaufverfahren wird als weiteres Mittel zur Steigerung der Effizienz betrachtet, jedoch als weniger einflussreich als die AG-Sitzungen.

Abbildung 21: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten, ein?“ (Einrichten von AG, n = 18), (häufigere Nutzung von Umlaufverfahren, n = 19), (transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten im Rahmen des Abstimmungsverfahrens, Gesamt n = 89; DLMBK n = 19; Weitere n = 70), (Einsetzen eines Schlichterverfahrens, Gesamt n = 68; DLMBK n = 15; Weitere n = 53)

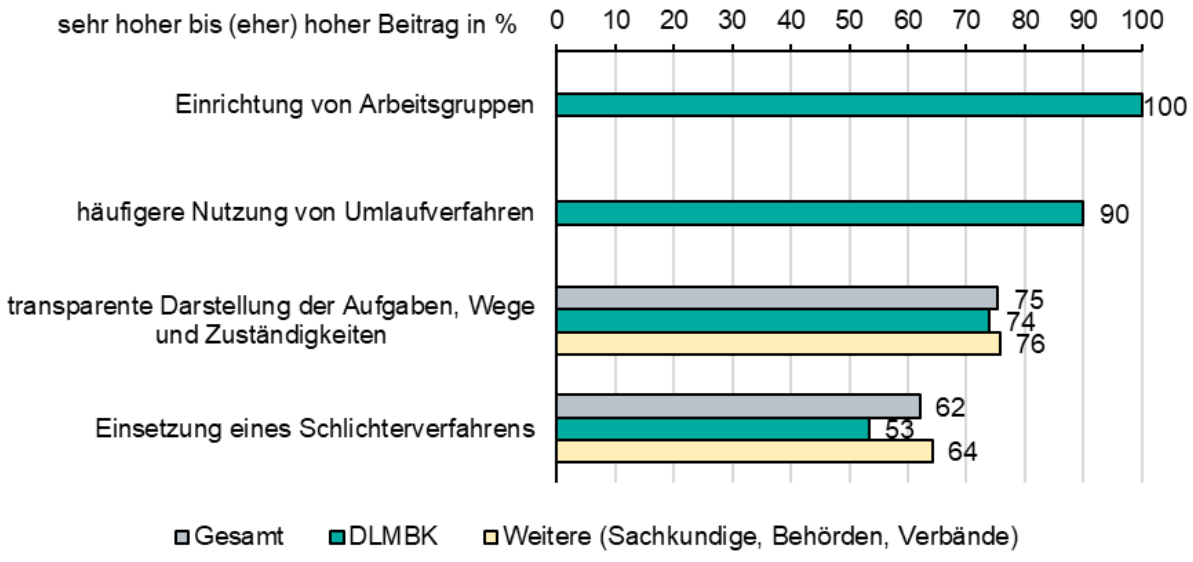


Abbildung 21 zeigt, dass alle antwortenden DLMBK-Mitglieder die Maßnahme „Einrichten von AG“ als wichtigsten Beitrag einschätzen, gefolgt von schriftlichen Umlaufverfahren. Die übrigen Gruppen beurteilen die Maßnahme der transparenten Darstellung von Abstimmungsverfahren als besser geeignet um die Effizienz der Kommission zu erhöhen als das Einsetzen eines Schlichterverfahrens. Letztlich tragen alle vier Instrumente ihren Beitrag zu einer gemeinsamen Effizienzsteigerung bei.

Bei dem Workshop zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK diskutierte eine Kleingruppe von DLMBK-Mitgliedern, wie sich AG und das schriftliche Umlaufverfahren effizient für die FA-Arbeit einsetzen lassen. Die Teilnehmenden der Gruppe waren der Meinung, dass diese Verfahren nur für gewisse Fragestellungen und Arbeitsaufträge sinnvoll sind. Entscheidend sollte ihrer Ansicht nach sein, ob sich mit Hilfe dieser Instrumente der Arbeitsaufwand für den gesamten FA reduzieren lässt. Es sollte darauf geachtet werden, dass bei dem Einsatz von AG oder dem schriftlichen Umlaufverfahren stets ein konkretes Ziel formuliert wird, das unmittelbar zur FA-Arbeit beiträgt.

3.3.2.3) Welche Anpassungen an den bereits beschlossenen Maßnahmen bzw. welche weiteren Maßnahmen sind möglich, die zu mehr Effizienz bei den Abstimmungsverfahren beitragen?

Die befragten Personen hatten sowohl bei den Interviews als auch bei der Online-Befragung die Möglichkeit vorzuschlagen, was weiterhin getan werden könnte um die Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten. Zusammengefasst zielen die Anregungen einzelner Personen auf die Anpassung einzelner Abstimmungsverfahren, die Steigerung von Gruppeneinigungen sowie die Disziplin der einzelnen DLMBK-Mitglieder ab. Diese Aspekte werden unter 3.3.3.4 diskutiert.

3.3.3) Diskussion – dritter Eckpunkt

3.3.3.1) Diskussion - Schlichterverfahren

Alle Einzelmaßnahmen um Abstimmungen effizienter zu gestalten wurden formal umgesetzt. Es wurde ein Schlichtungsverfahren in der GO der DLMBK niedergelegt sowie ein externer Schlichter berufen. Ein Schlichtungsverfahren war bis Ende 2020 nicht notwendig, da das Plenum vorgeschlagenen und beratenen Leitsatzänderungen bzw. den Neufassungen spätestens bei der zweiten Abstimmung zugestimmt

hat. Hierin zeigt sich aus Sicht des Evaluationsteams die Stärke der Kommission, nämlich, dass trotz intensiver Diskussionen alle Kreise kompromissbereit sind, um das gemeinsame Ziel, die Lebensmittel auf dem Markt zu beschreiben, zu erfüllen.

3.3.3.2) Diskussion – schriftliches Abstimmungsverfahren

Die DLMBK-Mitglieder bewerteten das schriftliche Umlaufverfahren als geeignetes Instrument um Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten. Diese Form der Abstimmung nutzte die DLMBK häufig sowohl für die Überweisung von Leitsatzänderungsanträgen, als auch für FA-Abstimmungen. Besonders die schriftlichen Abstimmungen von Leitsatzempfehlungen durch den FA trugen dazu bei, das Leitsätze schneller im Plenum behandelt werden konnten. Bei einigen schriftlichen Abstimmungen zeigte sich allerdings auch der Aspekt, der in den Interviews angesprochen wurde, dass diese nur für einfache Fragestellungen verwendet werden sollten, im besten Falle nur für ja- oder nein-Fragestellungen. Es zeigte sich, dass komplexe Abstimmungsfragen einen zusätzlichen Beratungsbedarf aufwiesen und ein aktiver Austausch zwischen den DLMBK-Mitgliedern notwendig war. In der Summe führten schriftliche Abstimmungsverfahren, die keine Zustimmung erhielten, zu einer reduzierten Effektivität. Einerseits mussten sich die Mitglieder durch die zusätzlich nachgelagerte mündliche Beratung zeitlich mehr mit dem entsprechenden Thema befassen, andererseits bedeutete jedes schriftliche Umlaufverfahren organisatorischen Mehraufwand für das Sekretariat und die Geschäftsstelle. Grundsätzlich hat sich die Praxis des schriftlichen Umlaufverfahrens aus Sicht des Evaluationsteams bewährt. Allerdings sollten das Sekretariat und die Geschäftsstelle zukünftig vor der Initiierung von Umlaufverfahren prüfen, ob sich die Abstimmungsfrage in ihrer Komplexität für ein schriftliches Umlaufverfahren eignet ist und damit die Effektivität gesteigert werden kann und dies dem FA mitteilen.

Um das schriftliche Abstimmungsverfahren noch effektiver zu gestalten, hat eine Person angeregt, die in der GO der DLMBK festgelegte Rückmeldefrist zu verkürzen. Die internen Dokumente zeigen, dass die Antwortzeiträume der Mitglieder variieren. Dies könnte auf unterschiedlichen Aspekten beruhen, z. B. hauptamtliche Tätigkeit, Urlaubs- oder Krankheitssituationen. Da für das Evaluationsteam kein klares Muster erkennbar ist, sollte die Frist und damit die zeitliche Flexibilität der Abstimmenden beibehalten werden, auch um jedem Mitglied ausreichend Zeit einzuräumen, die entsprechenden Dokumente zu prüfen und Entscheidungen zu fällen.

Die häufigere Verwendung von schriftlichen Abstimmungsverfahren wurde umgesetzt und zeigte die Grenzen der Anwendung bei komplexen Fragestellungen.

3.3.3.3) Diskussion – Einrichtung von Arbeitsgruppen

Verschiedene FA der DLMBK haben AG zur Beratung abgesteckter Themengebiete eingesetzt. Hier erarbeiteten die Teilnehmenden der AG spezifischer Fragestellungen in Vorbereitung auf Folgesitzungen, reduzierten die Diskussionszeiten im FA und trugen damit zur Verfahrensbeschleunigung bei.

Die in den Interviews vorgebrachten Zeitverluste durch die Vorstellung von AG-Ergebnissen sieht das Evaluationsteam nicht. Das Evaluationsteam ist der Meinung, dass es notwendig ist, dass eine Person der AG den FA darüber aufklärt, wie Vorschläge entstanden sind, damit alle Mitglieder des FA die Änderungen oder Neufassungen mittragen können. Erfahrungsgemäß nahm die Vorstellung der Arbeiten der AG im FA kein überproportionales Zeitfenster in Anspruch. Die DLMBK-Mitglieder bewerteten die Umsetzung der AG-Einrichtungen differenziert. Möglicherweise beurteilten manche Mitglieder die Maßnahme als nicht vollständig umgesetzt, da sie nicht in die entsprechenden FA bzw. AG eingebunden waren und daher die Nutzung des Mittels nicht kennen.

Zusätzlich beruht die Einschätzung auf dem Wunsch mancher, mehr AG als bisher einzusetzen. An dieser Stelle möchte das Evaluationsteam anmerken, dass die Umsetzung von AG und deren kontinuierliche Verwendung stets von dem zusätzlichen Engagement eines jeden einzelnen DLMBK-Mitglieds abhängt. In der Vergangenheit gab es z. T. Schwierigkeiten, Mitarbeitende für die AG zu gewinnen und die paritätische Besetzung zu gewährleisten, um alle notwendigen Aspekte in die Lösungsfindung einzubinden. Es liegt im Ermessen des FA-Vorsitzenden AG einzuberufen, sofern ausreichend Mitarbeitende vorhanden sind.

Ein Vorschlag aus dem Workshop der Evaluation der Reformmaßnahmen bestand darin, während der FA-Sitzungen AG mit spezifischen Arbeitsaufträgen zu bilden. Diesen Vorschlag unterstützt das Evaluationsteam nicht. Es sind weder die personellen Kapazitäten vorhanden, um verschiedene AG an einem Tag durch das Sekretariat oder die Geschäftsstelle zu begleiten, noch ist der zeitliche Bedarf der AG absehbar, wodurch es zur ineffizienten Arbeitsweise der FA kommen könnte. Nach Ansicht des Evaluationsteams sollen die FA in den Sitzungen die Ergebnisse vorgelagerter AG beraten, um sehr kontroverse Aspekte zu diskutieren, die sich für eine

AG-Sitzung nicht eignen. Dabei ist es wichtig einen möglichst konkreten Auftrag zu definieren, damit es zu einer tatsächlichen Effizienzsteigerung kommen kann.

Die Maßnahme der Einrichtung von AG zur Diskussionsvorbereitung wurde umgesetzt. Die stärkere Verwendung von AG kann nur erfolgen, wenn es sich um definierte Themen handelt und sich genügend Mitglieder an der Arbeit beteiligen.

3.3.3.4) Diskussion – transparente Darstellung der Arbeitsweise und Aufgaben

Die angestrebte transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten wurde teilweise umgesetzt und auch so bewertet. Aus formaler Sicht sind auf der Internetseite der DLMBK und in der Broschüre „Im Konsens“ ein Schema der Arbeitsweise der DLMBK sowie die Abstimmungsregelungen gezeigt. Möglicherweise wäre es jedoch hilfreich für die Beteiligten und Interessierten, aus Gründen der Übersichtlichkeit die Abstimmungsmodalitäten zu den einzelnen Gremien aufzuarbeiten. Das Evaluationsteam schließt sich den Anmerkungen aus der Befragung an, die Abstimmungsverfahren im Rahmen einer verbesserten Kommunikation zu visualisieren und zur Verfügung zu stellen. Die Erläuterungen des Sekretariats oder der Geschäftsstelle zu den Abstimmungsregeln wurde nach den Rückmeldungen während des Evaluationsprozesses intensiviert.

Bei den Interviews und bei den Online-Befragungen konnten die Befragten Vorschläge für effizientere Abstimmungsverfahren unterbreiten die über die oben genannten Maßnahmen hinausgehen. Befragte schlugen zur Sicherstellung der Beschlussfähigkeit vor:

- Stimmrechtsübertragung auf FA-Ebene,
- personelle Vergrößerung der FA,
- verpflichtende Teilnahme an den Sitzungen,
- mehr Gruppendisziplin und –absprachen und damit Sicherstellung, dass zu jeder Sitzung mindestens eine Vertreterin oder Vertreter aus jedem Kreis anwesend ist.

Die vorgeschlagene Stimmrechtsübertragung auf FA-Ebene könnte theoretisch die Beschlussfähigkeit der FA erhöhen, birgt jedoch das Risiko der geringeren Sitzungsteilnahme durch Mitglieder. Dabei gewährleistet eben die Teilnahme der Mitglieder das breite Fachwissen sowie die vielschichtigen Diskussionen zu den Leitsätzen. Außerdem soll möglichst jedes FA-Mitglied die Änderung von Leitsätzen nachvoll-

ziehen und mittragen. Daneben lädt das Sekretariat nur zu Sitzungen ein, wenn die Beschlussfähigkeit anhand der Terminabfrage gewährleistet ist. Diesen Vorschlag unterstützt das Evaluationsteam daher nicht.

Eine Vergrößerung der FA ist nach Einschätzung des Evaluationsteams nicht zielführend, da dies eine Mehrbelastung durch weitere FA-Mitgliedschaften für die DLMBK-Mitglieder bedeuten würde. Aktuell sind 14 DLMBK-Mitglied in zwei FA, 16 Mitglieder in drei FA und zwei Personen in vier FA Mitglied. Hinzu kommen beratende, nicht stimmberechtigte DLMBK-Mitglieder. Die Mitarbeit in den FA beschränkt sich nicht nur auf die Arbeit an den Sitzungstagen, sondern nimmt Vorbereitungs- und Reisezeit in Anspruch. Dies gilt insbesondere für die FA-Vorsitzenden. Bereits jetzt erklärten einige DLMBK-Mitglieder, dass sie mit der aktuellen Arbeitssituation an den Grenzen ihrer Belastbarkeit für ein Ehrenamt arbeiten (siehe 3.6.2.1.3). Die Vergrößerung der FA und damit die Erhöhung der FA-Mitgliedschaften könnte aufgrund der Arbeitsbelastung zu einer reduzierten Mitarbeitsbereitschaft in der DLMBK führen und sollte daher aus Sicht des Evaluationsteams nicht verfolgt werden.

Aufgrund fehlender Beschlussfähigkeit in einzelnen FA wurde von verschiedenen Beteiligten vorgeschlagen, DLMBK-Mitglieder zur Teilnahme an den Sitzungen zu verpflichten. Um Situationen zu vermeiden, in denen FA nicht beschlussfähig sind, hat das Sekretariat nur zu Sitzungen eingeladen, wenn die Beschlussfähigkeit durch eine vorangestellte Terminabfrage sichergestellt werden konnte. Die Mitglieder der DLMBK verpflichten sich zur gewissenhaften Erfüllung der Aufgaben der DLMBK und der Arbeitsaufwand ist vorab bekannt (siehe 3.4.2.1.4). Für eine verpflichtende Teilnahme von Mitgliedern an Sitzungen sieht das Evaluationsteam in einem ehrenamtlichen Gremium keinen Raum. Größtenteils konnte die Beschlussfähigkeit nicht erreicht werden, wenn Mitglieder kurzfristig aufgrund gesundheitlicher oder beruflicher Einschränkungen nicht an Sitzungen teilnahmen. Unvorhergesehene persönliche Gründe der Abwesenheit bei Sitzungen stellen keine Basis für Sanktionen, etwa einen möglichen Ausschluss aus der DLMBK dar. Im Rückblick lässt sich erkennen, dass in Fällen, wenn keine Beschlussfähigkeit im FA hergestellt werden konnte, z. T. das schriftliche Umlaufverfahren Anwendung fand. Darüber hinaus führte das virtuelle Sitzungsformat in 2020 dazu, dass die Beschlussfähigkeit nie gefährdet war. Durch den Entfall der Reisezeit können Mitglieder leichter ihr Hauptamt mit dem Ehrenamt verbinden und einige Terminkonflikte entfallen. Aufgrund der gesammelten Erfahrung und mit dem Ziel, Abstimmungen effizienter zu gestalten, sollten die Möglichkeiten für zukünftige Hybridsitzungen geprüft werden.

Der Vorschlag, dass es mehr Gruppendisziplin und –absprachen geben sollte, um sicherzustellen, dass zu jeder Sitzung mindestens eine Vertreterin oder ein Vertreter aus jedem Kreis anwesend ist, hält das Evaluationsteam für zielführend. Dieser Vorschlag ist allerdings nur durch die DLMBK-Mitglieder selbst, speziell in den einzelnen Gruppen, zu verwirklichen. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle haben dazu die Voraussetzungen geschaffen, indem seit 2018 allen Mitgliedern, nach datenrechtlicher Zustimmung, die notwendigen Kontaktdaten der übrigen Mitglieder in einer Liste zur Verfügung gestellt wurden. Die Kontaktliste ermöglicht den Mitgliedern auch abseits von DLMBK-Sitzungen ihre Position zu einzelnen Themen austauschen.

Einzelne Befragte schlugen vor, die Mehrheitsfindung bei Abstimmungen zu verändern. Es wurde vorgeschlagen, dass im Zweifel die Verbraucherseite bei den Abstimmungen ausschlaggebend ist, da die Verbrauchererwartung im Vordergrund stehe. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte keine der beteiligten Gruppen bevorzugt werden, da die Akzeptanz der Leitsätze auf der Parität der Gruppen und dem Konsens in der DLMBK beruht. Die Verkehrsauffassung setzt sich zudem gleichberechtigt aus der berechtigten Verbrauchererwartung und dem redlichem Herstellungs- und Handelsbrauch zusammen, was eine Übergewichtung nur eines Aspekts ausschließt. Darüber hinaus kann es bei Abstimmungen zu Leitsatzänderungen im FA nicht zu Pattsituationen kommen, da eine Dreiviertel-Mehrheit der Abstimmenden oder die Zustimmung von allen Abstimmenden aus drei der vier Kreise benötigt wird. Nur bei sonstigen Abstimmungen, z. B. bezüglich der Einrichtung einer AG, ist eine einfache Mehrheit ausreichend. Da sonstige Beschlüsse in der aktuellen Berufungsperiode nicht knapp entschieden wurden, wird die Gewichtung der Verbraucherschaft auch aus diesem Aspekt heraus nicht als notwendig erachtet.

Damit die Abstimmungsverfahren schneller in der Durchführung erfolgen, hat eine Person angeregt, dass nicht über einzelne Leitsatznummern abgestimmt werden sollte, sondern nur über die Gesamtheit der Leitsatznummern eines Leitsatzes. Aus den Sitzungsprotokollen wird ersichtlich, dass die FA in der aktuellen Berufungsperiode im Regelfall auf diese Weise abgestimmt haben. In Einzelfällen haben die FA-Vorsitzenden die Abstimmung über umstrittene Leitsatznummern ausgeklammert. Somit konnte der grundsätzliche Konsens über das Gesamtwerk hergestellt werden und spezielle Diskussion und ggf. neue Beschreibungen für spezifische Leitsatznummern beraten und abgestimmt werden. Nach Ansicht des Evaluationsteams sollte die flexible Lösung beibehalten werden, da ansonsten ganze Neufassungen aufgrund einer oder weniger Leitsatznummern auf unbestimmte Zeit aufgehalten werden

könnten. Dies widerspräche einer effektiven Arbeitsweise und dem Ziel von aktuellen Leitsätzen.

Zusätzlich hat eine Person vorgeschlagen, dass ein Kontrollgremium eingerichtet werden sollte, dass die Leitsätze auf mögliche Widersprüche oder Unklarheiten in ihrer Gesamtheit prüft und thematisiert. Die Umsetzung dieses Vorschlags erachtet das Evaluationsteam als nicht notwendig, da bei der jetzt regelmäßigen Überarbeitung der Leitsätze mögliche Widersprüche auffallen und behoben werden. Ein Kontrollgremium müsste die Ansprüche der fachlichen Kompetenz, Unabhängigkeit und paritätischen Beteiligung aller Kreise reflektieren, da ansonsten die Ergebnisse des Kontrollgremiums angezweifelt würden. Ein zusätzliches Kontrollgremium, dass aus dem Kreise der DLMBK-Mitglieder gebildet würde, wäre nach Einschätzung des Evaluationsteams nicht mit dem bereits bestehenden Arbeitsumfang der Mitglieder vereinbar. Ein Kontrollgremium an einer anderen Stelle z. B. im BMEL würde die Arbeiten der DLMBK und dessen Unabhängigkeit in Frage stellen.

Die transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten beim Abstimmungsverfahren wurde v. a. mündlich umgesetzt. Allerdings wären nach Ansicht des Evaluationsteams weitere Visualisierung bei detailreichen Abstimmungswegen hilfreich.

3.3.4) Fazit – dritter Eckpunkt

Der dritte Eckpunkt der Reform der DLMBK, die Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten, wurde umgesetzt. Bei der Analyse des Eckpunkts zeigte sich, dass die Kommission trotz vorhandenem Schlichter stets in der Lage war einen Konsens zu Leitsatzänderungen oder Neufassungen zu beschließen. Einen beschleunigenden Beitrag dazu leisten v. a. die eingesetzten AG sowie die durchgeführten schriftlichen Abstimmungsverfahren. Hier zeigte sich durch die Umsetzung, dass der Mehraufwand für die AG-Mitglieder zu schnelleren Beratungen in den FA führte. Voraussetzung für AG-Sitzungen sind jedoch auch die Teilnahmebereitschaft der einzelnen FA-Mitglieder sowie die Eingrenzung auf spezifische Fragestellungen.

Die schriftlichen Abstimmungen sollten beibehalten werden, da sie Verfahren beschleunigten. Allerdings sollte das Sekretariat und die Geschäftsstelle in Abstimmung mit dem FA-Vorsitz zusammen prüfen, ob eine Fragestellung geeignet ist, im schriftlichen Verfahren beschlossen zu werden oder direkte Beratungen in Sitzungen dazu zielführender wären.

Die transparente Darstellung der unterschiedlichen Verfahren wurde bereits durch z. B. Grafiken und Erläuterungen in DLMBK-Sitzungen teilweise umgesetzt. Allerdings sollten das Sekretariat und die Geschäftsstelle die einzelnen Vorgänge tiefergehend aufarbeiten und der Kommission sowie der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen.

Im Sinne effektiver Abstimmungsverfahren und der damit notwendigen Anwesenheit aller Kreise appelliert das Evaluationsteam an die DLMBK-Mitglieder, mit den anderen Vertreterinnen und Vertretern des eigenen Kreises über die Kontaktliste in Verbindung zu treten und die Beteiligung aller Gruppen sicherzustellen, falls absehbar wird, das die Teilnahme an einer FA-Sitzung kurzfristig nicht möglich ist. In diesem Zusammenhang sollten das Sekretariat und die Geschäftsstelle prüfen, ob zukünftig die kombinierte Form aus Präsenz-und Videokonferenz (Hybrid-Sitzung) umsetzbar und zielführend ist, um möglichst allen Mitgliedern mit möglichst geringem Aufwand eine Sitzungsteilnahme zu ermöglichen.

3.4.) Vierter Eckpunkt – Berufungsverfahren transparent gestalten

Der vierte Eckpunkt verfolgt den Zweck, ein transparentes Berufungsverfahren mit nachvollziehbaren Kriterien zur Auswahl potentieller Kandidatinnen und Kandidaten zu etablieren. Dabei sollen die Kreise der DLMBK stärker in diesen Prozess eingebunden werden.

3.4.1) Evaluationsfragestellung – vierter Eckpunkt

Zur Bewertung der Maßnahmenumsetzung stellte das Evaluationsteam folgende Fragen:

- Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Grundsätze bzw. Maßnahmen (fachliche Expertise, verschiedene Fachleute, Eingabe von Besetzungsvorschlägen, Mitarbeitsbereitschaft, Einbindung von Sachkundigen in die FA) umgesetzt?
- Inwiefern ist das Berufungsverfahren transparenter geworden?
- Wie könnte das Berufungsverfahren noch transparenter werden?

3.4.2) Ergebnisse – vierter Eckpunkt

3.4.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Grundsätze bzw. Maßnahmen umgesetzt?

3.4.2.1.1) Wurde der Grundsatz „DLMBK-Mitglieder decken ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise ab“ umgesetzt?

Im Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK ist festgehalten, dass die DLMBK generell so besetzt sein soll, dass ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise abgedeckt ist. Als wichtige Berufungskriterien werden dabei die berufliche Ausbildung bzw. die berufliche Tätigkeit gesehen. Damit die fachliche Expertise als klarer Leitfaden in der Berufung als DLMBK-Mitglied, für Außenstehende und DLMBK-Mitglieder, deutlicher wird, hat das BMEL bei der Neufassung der GO der DLMBK neu aufgenommen, dass die zu berufende Person über besondere Kenntnisse und Erfahrungen auf den für die Tätigkeit der Kommission wesentlichen Fachgebieten verfügen soll (§ 1 Absatz 2; Anlage 2). Der Aspekt, dass zu berufende Personen zum Zeitpunkt der Berufung aktiv im Berufsleben stehen, hat sich bewährt und ist weiterhin Bestandteil des Berufungsverfahrens.

Die 32 Mitglieder der DLMBK gliedern sich paritätisch in die vier Kreise – Lebensmittelüberwachung, Lebensmittelwirtschaft, Verbraucherschaft sowie Wissenschaft - auf. Die Auswahl der Mitglieder erfolgte nach den Kriterien der GO unter Beteiligung der Kommission. Die Dokumentenanalyse zeigt, dass die Mitglieder mit ihrer beruflichen Tätigkeit sowie ihrer Vita verschiedene Spektren des Lebensmittelbereichs abdecken. Aufgrund der niedergelegten Voraussetzungen können nur Personen mit Berufserfahrung in die DLMBK berufen werden. Die Mitglieder sind namentlich auf der Internetpräsenz der DLMBK genannt.

Die DLMBK-Mitglieder beurteilten bei den Interviews und der Online-Befragung den Grundsatz, dass die DLMBK-Mitglieder ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise abdecken, als umgesetzt. Bei den Interviews waren fünf von acht Antwortenden der Ansicht, dass die DLMBK-Mitglieder über ein fachlich großes Spektrum an Sachkunde verfügen. Eine Person ist der Meinung, dass die Maßnahme nicht umgesetzt wurde, denn für die Vertreterinnen und Vertreter der Verbraucherschaft und der Wissenschaft sei es nicht ausreichend attraktiv in der DLMBK mitzuarbeiten. Um es

für diese Kreise attraktiver zu gestalten, sollten nach Einschätzung der Person weiterführende Maßnahmen ergriffen werden (siehe 3.4.3.6).

Bei der Online-Befragung sind neun der 22 antwortenden DLMBK-Mitglieder der Meinung, dass der Grundsatz zur fachlichen Expertise der DLMBK-Mitglieder vollständig umgesetzt wurde. Elf von 22 antwortenden Mitgliedern schätzten den Punkt als größtenteils umgesetzt ein und zwei Mitglieder bewerten die fachliche Expertise in der DLMBK als teilweise umgesetzt.

3.4.2.1.2) Wurde der Grundsatz, dass die DLMBK-Mitglieder Fachleute für die verschiedenen Lebensmittel-Kategorien sind, umgesetzt?

Das Eckpunkte-Papier beschreibt das Ziel, möglichst vielschichtige Diskussionen zu den Lebensmitteln des DLMB zu gewährleisten, indem Personen mit Fachexpertise zu verschiedenen Lebensmittelkategorien berufen werden sollen. Die befragten DLMBK-Mitglieder schätzen bei den Interviews und der Online-Befragung diesen Aspekt wie folgt ein: vier von acht Interviewten sehen die DLMBK-Mitglieder als Fachleute für die verschiedenen Lebensmittelkategorien an. Die anderen vier Personen bewerteten die Aussage nicht, sondern votierten für bestimmte Gruppen von Fachleuten, die berufen werden sollten. Diese waren je nach antwortender Person unterschiedlich. Darüber hinaus wies eine Person darauf hin, dass bei der Besetzung der FA stärker auf die Qualifikationen der Mitglieder abgestellt werden sollten.

Bei der Online-Befragung bewerteten zehn von 21 antwortenden DLMBK-Mitgliedern, dass der Grundsatz, dass DLMBK-Mitglieder Fachleute der verschiedenen Lebensmittelkategorien sind, als vollständig umgesetzt. Die anderen elf Personen schätzen diese Maßnahme als größtenteils umgesetzt ein.

Die Maßnahme, dass die DLMBK-Mitglieder Fachleute für die verschiedenen Lebensmittel-Kategorien sind, hat das BMEL bei der Berufung der aktuellen DLMBK-Mitglieder berücksichtigt und umgesetzt. Nach Ansicht von manchen DLMBK-Mitgliedern kann die fachliche Expertise noch stärker ausgebaut werden. Dabei blieb offen in welcher Hinsicht, in welcher Gruppe und mit welchen Möglichkeiten die fachliche Expertise erhöht werden sollte.

3.4.2.1.3) Wurde die Maßnahme, dass Besetzungsvorschläge für die nachfolgende DLMBK oder ausscheidende Mitglieder möglich sind, umgesetzt?

Im Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK ist niedergelegt, dass jede Gruppe einer amtierenden DLMBK zum Ende einer Berufungsperiode aufgefordert wird, Besetzungsvorschläge für die folgende Berufungsperiode in ihrer Gruppe zu unterbreiten. Anschließend soll das Präsidium der DLMBK eine Vorschlagsliste erhalten, ggf. ergänzt um Vorschläge des BMEL, und kann Stellung dazu beziehen sowie eine Reihenfolge festlegen. Das BMEL ernennt unter Berücksichtigung der vom Präsidium vorgeschlagenen Reihenfolge die Mitglieder der Kommission, im Einvernehmen mit dem BMWi. Damit dieses Verfahren transparent wird und eine stärkere Einbindung der DLMBK-Mitglieder in die Besetzung der Kommission erfolgt, hat das BMEL dieses Vorgehen neu in die GO der DLMBK (§ 1 Absatz 3; Anlage 2) aufgenommen.

Aus der Dokumentenanalyse geht hervor, dass die Berufung der neuen Kommissionsmitglieder zum Beginn der aktuellen Berufungsperiode bereits über das beschriebene Verfahren erfolgte. Darüber hinaus war die außerplanmäßige Berufung vier neuer DLMBK-Mitglieder aus unterschiedlichen Gründen vor Beendigung des regulären Berufungszeitraums notwendig. Hier fand ebenfalls das Vorschlagsrecht der betroffenen Kreise und die Priorisierung durch das Präsidium Anwendung. Durch die Nachbesetzungen hatten seit 2016 bereits zwei Gruppe Gelegenheit, potentielle Kandidatinnen und Kandidaten zur Nachberufung vorzuschlagen. Anschließend legte das Präsidium eine Prioritätenliste vor, in die auch das Plenum eingebunden wurde.

Bei den Interviews waren die Ansichten der Befragten zu der Umsetzung von Besetzungsvorschlägen unterschiedlich. Drei Befragte gaben nichts an, da keine Neuberufung in ihrem Kreis notwendig war. Drei DLMBK-Mitglieder halten das aktuelle Verfahren für nicht transparent genug, während zwei weitere Befragte der Meinung sind, dass weitergehende Transparenz beim Berufungsverfahren nicht erforderlich wäre. Bei der Online-Befragung bewerteten neun von 15 DLMBK-Mitgliedern diese Maßnahme als vollständig umgesetzt, vier von 15 Mitgliedern als größtenteils umgesetzt und zwei Personen als teilweise umgesetzt. Keine Person bewertete die Maßnahme als nicht umgesetzt.

Das Vorschlagsrecht für die Besetzung von vakanten Positionen in der DLMBK wurde neu in die GO der DLMBK aufgenommen und seit 2016 aktiv verfolgt. Die DLMBK-Mitglieder wurden u. a. bei der 39. und bei der 41. Plenarsitzung über die

Besetzung von vakanten Positionen informiert. Die Maßnahme wurde nach Ansicht des Evaluationsteams umgesetzt. Die teils kontroversen Rückmeldungen aus den Befragungen lassen sich bis zu einem gewissen Maß auf den Befragungszeitraum der Evaluation zurückführen. Die Befragung erfolgte parallel zu den ersten Nachbesetzungen der aktuellen Kommission und das Besetzungsverfahren war den erstmaligen Kommissionsmitgliedern z. T. nicht durchgängig bekannt. Dementsprechend sollten separat aufbereitete Informationen zum Besetzungsverfahren zur Verfügung gestellt werden.

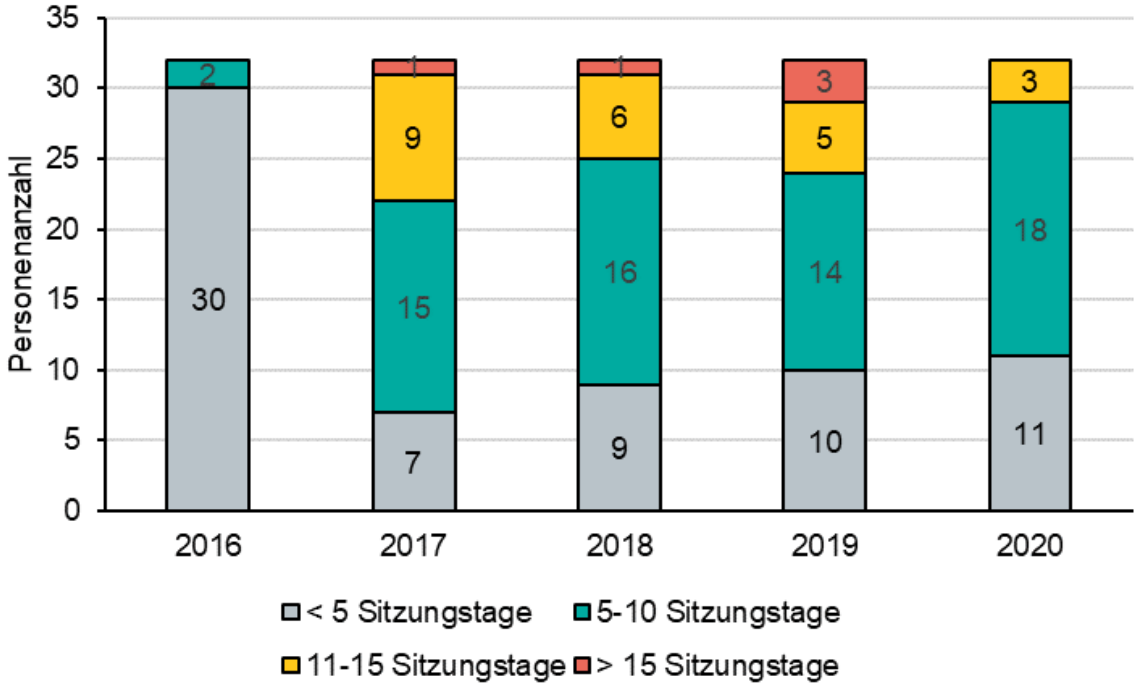
3.4.2.1.4) Wurde die Maßnahme „Bereitschaft der DLMBK-Mitglieder an bis zu 15 Tagen im Jahr mitzuarbeiten wird vorausgesetzt“ umgesetzt?

Als Zeitaufwand für die Mitarbeit bei der DLMBK sind bis zu 15 Präsenztage im Eckpunkte-Papier der Reform der DLMBK festgehalten. Mit dieser Zeitangabe sollen die potentiellen DLMBK-Mitglieder den zeitlichen Aufwand ihres Ehrenamtes einschätzen können.

Vor der Berufung der aktuellen DLMBK-Mitglieder hat das BMEL die potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten hinsichtlich ihrer Bereitschaft zur ehrenamtlichen Mitarbeit an bis zu 15 Tagen im Jahr für die DLMBK befragt.

Aufgrund der Neukonstitution der DLMBK fanden 2016 insgesamt sechs Sitzungstage statt, wodurch kein Mitglied mehr als sechs Tage durch die DLMBK beansprucht wurde. Die Dokumentenanalyse zeigt, dass im Evaluationszeitraum, bis auf drei Personen, alle Mitglieder an nicht mehr als 15 Sitzungstage pro Jahr teilgenommen haben (Abbildung 22). In dieser Analyse sind sowohl die FA-, Präsidiums- und Plenarsitzungen sowie die Sitzungen inkludiert, an denen Mitglieder beratend teilgenommen haben. Die individuell unterschiedlichen Reisezeiten sind hier nicht erfasst. Der zeitliche Aufwand stieg für die Mitglieder, wenn sie Mitglied des Präsidiums waren, beratend an FA-Sitzungen teilnahmen, den FA-Vorsitz innehatten oder Mitglied des FA 2 waren, der eine vollständige Überarbeitung und Neufassung der Leitsätze Fisch und Fischerzeugnisse vorgenommen hat. Präsidiumsmitglieder wurden z. T. zu mehr als 15 Sitzungstagen im Jahr eingeladen, da für das Präsidium zusätzlich zu den FA- und Plenarsitzungen zwei Sitzungstage pro Jahr vorgesehen sind. Aufgrund persönlicher Abwesenheiten wurden die Teilnahme von mehr als 15 Sitzungstagen jedoch nur in Ausnahmefällen erreicht.

Abbildung 22: Anzahl der Sitzungstage an denen DLMBK-Mitglieder teilgenommen haben (n= 32).



In den Interviews und der Online- Befragung richtete sich die Frage zur Umsetzung der Teilnahmebereitschaft von DLMBK-Mitgliedern aufgrund des verfahrensinternen Charakter ausschließlich an die DLMBK-Mitglieder. Bei den Interviews bestätigten fünf Befragte die Umsetzung der Maßnahme. Zwei Befragte sind der Ansicht, dass die Teilnahme an den Sitzungen verpflichtend sein sollte und nur bei Krankheit ein Nichterscheinen gerechtfertigt ist. Zwei Befragte benötigen mit Vorbereitungs- und Reisezeit mehr als 15 Tage im Jahr für die Mitarbeit in der DLMBK. Eine Person ist der Meinung, dass weniger Sitzungstage benötigt werden, wenn alle älteren Leitsätze einmal überarbeitet wurden.

Bei der Online-Befragung waren elf der antwortenden DLMBK-Mitglieder der Meinung, dass die DLMBK die Maßnahme „Bereitschaft an bis zu 15 Präsenztagen im Jahr bei der DLMBK mitzuarbeiten wird vorausgesetzt“ vollständig umgesetzt hat. Sechs Personen sehen die Maßnahme als größtenteils umgesetzt an und vier Mitglieder als teilweise umgesetzt.

Die Maßnahme zur Kommunikation von bis zu 15 Präsenztagen Arbeit in der DLMBK erfolgte seit der Neuberufung der DLMBK-Mitglieder 2016 durch das BMEL. Die Umsetzung der Präsenz erfolgt durch die Mehrheit der DLMBK-Mitglieder. Dies entspricht auch der Einschätzung der meisten DLMBK-Mitglieder, die an der Online-Befragung teilgenommen haben.

3.4.2.1.5) Wurden Sachkundige in die FA-Arbeit einbezogen?

In der Vergangenheit hatte sich die themenspezifische Hinzuziehung von Sachkundigen in der FA-Arbeit bewährt. Auch in der aktuellen Berufungsperiode arbeiteten die FA mit externen Sachkundigen, entsprechend den Vorgaben aus § 6 der GO der DLMBK (Anlage 2), zusammen. Da die FA-Mitglieder über den besten Überblick verfügen, ob bzw. welche zusätzliche Expertise für die Beratungen notwendig ist, können sie Personen als Sachkundige vorschlagen. Im Einvernehmen mit der oder dem FA-Vorsitzenden werden die Sachkundigen themenspezifisch vom BMEL zu den Sitzungen eingeladen.

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass die FA in der aktuellen Berufungsperiode sowohl von Sachkundigen unterstützt wurden, die bereits vor 1. Juli 2016 in die Beratungen der DLMBK eingebunden waren, als auch von Sachkundigen, die neu vorgeschlagen wurden. Seit Juli 2016 waren in 75 % der der FA-Sitzungen Sachkundige eingebunden (Tabelle 10). Die FA haben vor allem bei den konstituierenden Sitzungen, in denen sie ihren Arbeitsplan und Überarbeitungsbedarf für die Leitsätze geklärt haben, ohne Sachkundige beraten. Die Sachkundigen steuern meist Detailwissen zu einzelnen Herstellungsweisen sowie Beschaffenheitsmerkmalen bei. Bei den Abstimmungen sind die Sachkundigen entsprechend der GO der DLMBK nicht anwesend.

Tabelle 10: Anzahl der FA-Sitzungen unter Beteiligung von Sachkundigen

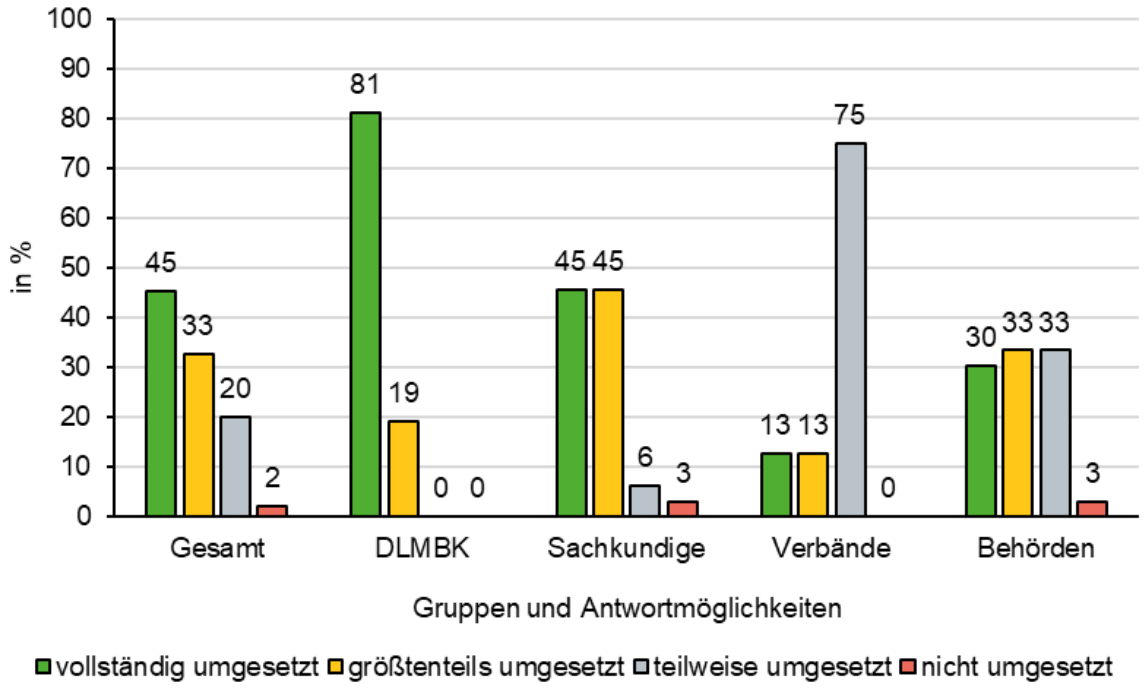
	Anzahl an FA-Sitzungen	**FA-Sitzungen mit Sachkundigen**
2016	2	2
2017	13	7
2018	13	11
2019	16	13
2020	9	7
Summe	**53**	**40**

Von den interviewten ehemaligen und aktuellen DLMBK-Mitglieder waren drei Befragte der Ansicht, dass die Einbindung von Sachkundigen in die FA-Arbeit umgesetzt wurde. Eine andere Person kritisierte die ungleichmäßige Vertretung der Kreise unter den Sachkundigen. Eine weitere Person schlägt vor, das Berufungsverfahren für Sachkundige zu vereinfachen und die FA-Mitglieder regelmäßig über die Sachkundigen zu informieren.

Bei der Online-Umfrage antworteten die Befragten je nach Gruppenzugehörigkeit unterschiedlich. Während 100 % der DLMBK-Mitglieder (n = 21) und 90 % der

antwortenden Sachkundigen (30 von 33) der Ansicht sind, dass die Sachkundigen vollständig bis größtenteils in die FA-Arbeit einbezogen werden, sind es bei den Verbandsmitgliedern 26 % (2 von 8) (Abbildung 23).

Abbildung 23: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Sachkundige werden in die FA-Arbeit einbezogen“ zur transparenten Gestaltung der Berufungsverfahren?“ (Gesamt: n = 95; DLMBK-Mitglieder: n = 21; Sachkundige: n = 33; Verbände: n = 8; Behörden: n = 33)



Bei dem Workshop zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK kritisierten einige Sachkundige ihren punktuellen Einsatz zu fachlichen Diskussionen, ohne über den weiteren Fortgang des Prozesses in Kenntnis gesetzt zu werden. Aus Sicht der DLMBK ist eine themenspezifische, ggf. punktuelle Einbindung der Sachkundigen ausreichend und zielführend bei den z. T. breiten Themengebieten der FA. Den Wunsch einiger Sachkundiger, Protokolle über Sitzungen zu erhalten, lehnte die DLMBK ab, da die Sachstandsberichte diese Funktion übernehmen sollen und über die wichtigsten Sachverhalte einer Sitzung aufklären sollen. Zusätzlich werden die eingebunden Sachkundigen über die umfassenden Sitzungsunterlagen über den Diskussionsstand des FA informiert. Die Erstellung von eigenständigen Sachkundigen-Protokollen, die ausschließlich die punktuellen Diskussionen mit den Sachkundigen festhalten, wäre ein zusätzlicher Arbeitsaufwand, der keinen zusätzlichen Nutzen für die Aufgabenerfüllung der DLMBK birgt. Darüber hinaus lehnte die Kommission die Verfassung von Sachkundigen-Protokollen aufgrund des erheblichen Abstimmungsprozesses ab. Die DLMBK-Mitglieder würdigen die Arbeit der Sachkundigen und empfinden sie als wichtige Unterstützung für die FA-Arbeit.

Die Kleingruppe des Evaluationsworkshops thematisierte die Herausforderung, eine repräsentative Auswahl an Sachkundigen zu treffen, die die Bandbreite der Branche repräsentieren könne. Im Evaluationszeitraum wurden vorwiegend Sachkundige aus den Bereichen Lebensmittelwirtschaft und Lebensmittelüberwachung berufen und eingeladen, was aus Sicht der Kleingruppe damit zusammenhängt, dass diese Kreise unmittelbare Berührungspunkte zu den Leitsätzen im Arbeitsalltag haben und deswegen ein direktes Interesse hieran hätten. Die Teilnehmenden weisen auch darauf hin, dass nicht mehr Personen als nötig in die Diskussionen eingebunden werden, um eine effiziente Arbeitsweise zu ermöglichen.

Wie die ausgewerteten Dokumente zeigten, wurden Sachkundige regelmäßig in die FA-Arbeit einbezogen. So schätzten es auch die DLMBK-Mitglieder und der weit überwiegende Teil der Sachkundigen ein. Einzelne DLMBK-Mitglieder sahen Verbesserungsbedarf bei der Auswahl der Sachkundigen und der Transparenz bei der Berufung von Sachkundigen. Möglicherweise sind dies auch die Gründe für die vergleichsweise geringe Zustimmungsrate bei den Verbandsmitgliedern und Teilnehmenden von Behörden zur Umsetzung dieser Maßnahme. Die Maßnahme wurde aus Sicht des Evaluationsteams formal umgesetzt, aber je nach Gruppenzugehörigkeit bzw. Kenntnisstand z. T. unterschiedlich im Grad der Umsetzung bewertet.

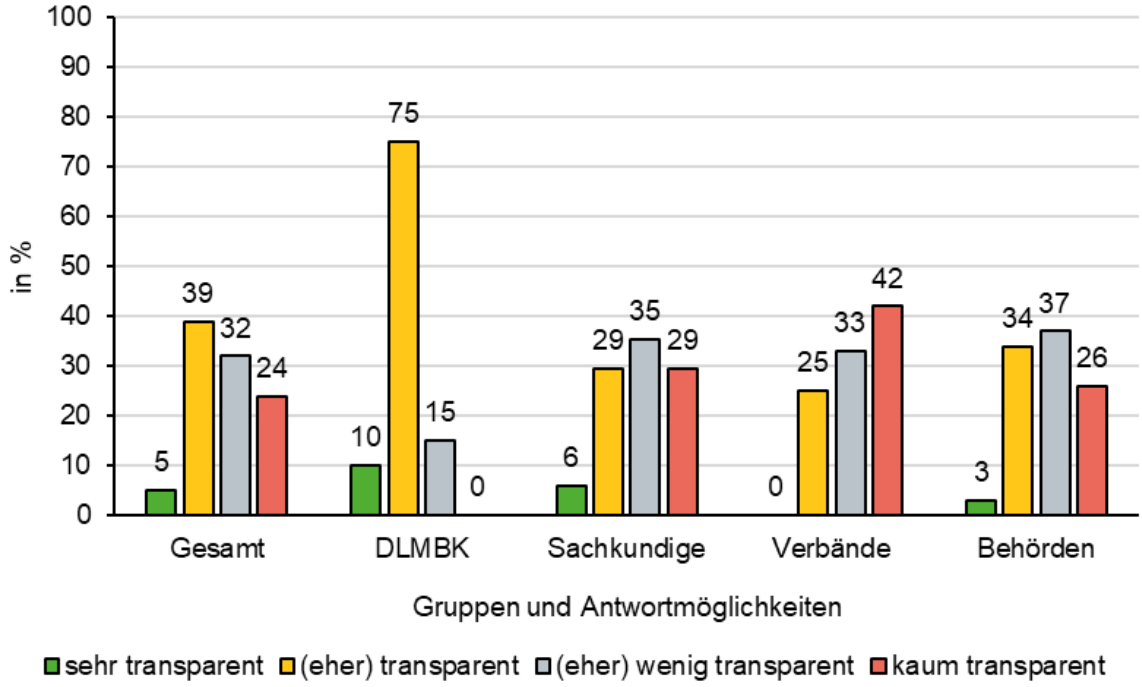
3.4.2.2) Inwiefern ist das Berufungsverfahren transparenter geworden?

Im Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK ist vorgesehen, die Kriterien für die Auswahl von potentiellen Mitgliedern beim Berufungsverfahren transparent darzustellen und die Beteiligung der betroffenen Kreise auszuweiten. Mit der Ergänzung der GO der DLMBK sind das Berufungsverfahren der DLMBK sowie dessen Kriterien transparenter geworden (siehe 3.4.2.1.1). Auch die Einbindung der Kreise erfolgte bei erforderlichen Nachbesetzungen (siehe 3.4.2.1.3).

Alle Teilnehmenden im Evaluationsprozess wurden um ihre Einschätzung zur Transparenz des Berufungsverfahrens in der DLMBK gebeten. Bei den Interviews äußerten sich sechs Befragte dazu. Während zwei Befragte der Ansicht waren, dass das Verfahren ausreichend transparent für die Öffentlichkeit sei, bewerteten vier Befragte das Verfahren als nicht transparent genug für die Öffentlichkeit. Als Gründe dazu wurden genannt, dass das Berufungsverfahren der DLMBK-Mitglieder nicht öffentlich sei, dass es kein öffentliches Bewerbungsverfahren gebe und dass die Kriterien für die Auswahl der Mitglieder genauer definiert werden sollten.

Bei der Online-Befragung zeigte sich, dass die verschiedenen Gruppen die Transparenz beim Berufungsverfahren unterschiedlich bewerten. Während 85 % der DLMBK-Mitglieder (17 von 20) der Meinung waren, dass das Berufungsverfahren bei der DLMBK sehr bis (eher) transparent ist, bewerteten es nur 25 % der Verbände (3 von 12) so (Abbildung 24). Insgesamt beurteilten 44 % (46 von 104) der Befragten das Berufungsverfahren der DLMBK als transparent genug.

Abbildung 24: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie das aktuelle Berufungsverfahren der DLMBK im Hinblick auf die Transparenz?“ (Gesamt: n = 104; DLMBK-Mitglieder: n = 20; Sachkundige: n = 34; Verbände: n = 12; Behörden: n = 38)



Beim Workshop zur Evaluation der DLMBK erläuterte die Kleingruppe zum Thema Berufungsverfahren der DLMBK, dass eine gewisse Intransparenz entstehe, da nicht geregelt sei, auf welcher Grundlage die vorschlagenden Kreise potentielle Kandidaten benennen, z. B. wegen persönlicher Kontakte oder Reputation in Fachkreisen. Die Teilnehmenden der Kleingruppe haben vorgeschlagen, dass zukünftig auch die Möglichkeit der Selbstbewerbung in Betracht gezogen werden sollte. Trotzdem war die Kleingruppe der Ansicht, dass auch mit einer Umstrukturierung eine durchgehende Transparenz kaum gewährleistet werden kann.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Reform dazu führte das Berufungsverfahren sowie dessen Kriterien mit Hilfe der neue GO der DLMBK trans-

parenter zu gestalten. Die Maßnahme umgesetzt wurde. Einige Personen sehen weiteren Verbesserungsbedarf in der Transparenz des Berufungsverfahren.

3.4.2.3) Wie könnte das Berufungsverfahren noch transparenter werden?

Alle befragten Kreise konnten Änderungsvorschläge nennen, um das Berufungsverfahren aus ihrer Sicht transparenter zu gestalten. Zusammengefasst regten einige Befragte an, die Öffentlichkeit und die beteiligten Kreise stärker über das Berufungsverfahren sowie die Hintergründe zu Kandidaten bzw. DLMBK-Mitgliedern zu informieren. Zusätzlich gingen Vorschläge zur Initiativbewerbung als DLMBK-Mitglied oder Sachkundiger ein, sowie die öffentliche Ausschreibung zu vakanten Positionen in der DLMBK. Aus Sicht einiger Befragter sollten die Anforderungskriterien an die DLMBK-Mitglieder sowie die Aufgaben und Pflichten näher definiert werden. Die Vorschläge werden unter 3.4.3.6 diskutiert.

3.4.3) Diskussion – vierter Eckpunkt

3.4.3.1) Diskussion – DLMBK-Mitglieder decken ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise ab

Die Maßnahme, Anforderungskriterien für ein transparentes Berufungsverfahren als DLMBK-Mitglied festzulegen, erfolgte in der GO der DLMBK. Dazu gehört, dass die DLMBK-Mitglieder ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise abdecken. Die personenbezogenen Informationen zur Vita der Kommissionmitglieder belegen, dass sie eine umfängliche fachliche Expertise aufweisen sowie Fachleute für verschiedene Lebensmittelkategorien sind. Dies wird durch die Aussagen bei den Interviews und der Online-Befragung bestätigt.

Nach Ansicht des Evaluationsteams wurde bei der Berufung der aktuellen Kommission und bei den notwendigen Nachbesetzungen während der Berufungsperiode sowohl das fachlich breite Spektrum als auch der Anspruch nach Fachleuten für Lebensmittelkategorien umgesetzt.

3.4.3.2) Diskussion – Fachleute verschiedener Lebensmittelkategorien als DLMBK-Mitglieder

Die Maßnahme, dass die DLMBK-Mitglieder Fachleute auf dem Gebiet verschiedener Lebensmittelkategorien sind, wurde für die Besetzung der aktuellen DLMBK umgesetzt. Dies geht aus den Lebensläufen und den Beschäftigungsfeldern der Mitglieder hervor.

3.4.3.3) Diskussion – Besetzungsvorschläge für potentielle DLMBK-Mitglieder

Das in der GO der DLMBK niedergelegte Verfahren zum Vorschlagsrecht potentieller Kandidatinnen und Kandidaten für die DLMBK hat das Präsidium für die Kreise der Verbraucherschaft und Wissenschaft umgesetzt. Hier waren Nachbesetzungen in der Kommission aufgrund unvorhergesehener Nachbesetzungen notwendig. Die praktische Umsetzung spiegelt sich auch bei den Zustimmungsraten der DLMBK-Mitglieder dazu wider. Diese Einschätzung teilt auch das Evaluationsteam und spricht sich für die Beibehaltung des Vorschlagsrechts von potentiellen DLMBK-Mitgliedern aus, damit die DLMBK-Mitglieder den Berufungsprozess mitgestalten können.

3.4.3.4.) Diskussion - Mitarbeitsbereitschaft der DLMBK-Mitglieder wird mit 15 Präsenztagen vorausgesetzt

Das Reformkonzept strebt Transparenz bereits vor der Berufung von DLMBK-Mitgliedern an und hat als ein Kriterium für die Besetzung der DLMBK festgehalten, dass die Mitglieder dazu bereit sind, an mindestens 15 Präsenztagen ehrenamtlich der DLMBK zur Verfügung zu stehen. Mit dieser zeitlichen Einschätzung sollen die potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten in ihrer Entscheidungsfindung zur Mitarbeit unterstützt werden.

Bei den Interviews und der Onlinebefragung halten die meisten DLMBK-Mitglieder diese Maßnahme für vollständig oder größtenteils umgesetzt. Bei allen aktuellen Mitgliedern wurde die Bereitschaft vorab abgefragt. In der aktuellen Berufungsperiode haben bis auf drei Personen alle Mitglieder an maximal 15 Sitzungstagen in der DLMBK mitgearbeitet. Die Vorbereitungs- und Reisezeiten der Mitglieder können hier nicht aufgegriffen werden, da diese unterschiedlich sind und auch stark davon abhängen, ob ein Mitglied einen FA-Vorsitz innehat. Nach Einführung des digitalen

Sitzungsformats zeigte sich, dass sich Sitzungen leichter organisieren ließen, da die Reisezeit der Mitglieder entfällt.

Den Vorschlag der verpflichtenden Sitzungsteilnahme lehnt das Evaluationsteam ab, da die DLMBK-Mitglieder ehrenamtlich für die DLMBK tätig sind (siehe 3.3.3.4). Nach Einschätzung des Evaluationsteams ist es sehr wahrscheinlich, dass sich der Arbeitsaufwand zukünftig reduzieren wird, da die DLMBK mit der Reform ein Großteil der Leitsätze überarbeitet bzw. neugefasst hat (siehe 3.2.2.2). Besonders deutlich ist dies beim FA2 zu beobachten, der, nachdem die entsprechenden Leitsätze überarbeitet wurden, nur noch einmal jährlich tagen muss um ggf. neuen Überarbeitungsbedarf zu klären (Tabelle 6).

Das Evaluationsteam sieht diese Maßnahme der Mitarbeitsbereitschaft und dessen Kommunikation als umgesetzt an.

3.4.3.5) Diskussion – Sachkundige werden in die FA-Arbeit einbezogen

Die Maßnahme, externe Sachkundige in die FA-Arbeit einzubeziehen, wurde umgesetzt, indem in der aktuellen Berufungsperiode Sachkundige die FA bei 75 % ihrer Sitzungen berieten. Die DLMBK-Mitglieder, die Sachkundigen sowie die Mehrheit der Behördenvertreter bewerten die Maßnahme ebenfalls als umgesetzt. Die negative Bewertung der wenigen Antwortenden von den Verbänden könnte einerseits darauf beruhen, dass keine Vertreterinnen oder Vertreter aus ihrem Verband in die Arbeit der DLMBK einbezogen wurden oder ihnen das Verfahren nicht bekannt ist.

Die von Evaluationsteilnehmenden vorgeschlagenen Änderungen zum Verfahren mit Sachkundigen zielen darauf ab die Auswahl an Sachkundigen zu erhöhen, eine spezifischere Auswahl an Sachkundigen für die FA-Arbeit vorzunehmen und die Expertise der Sachkundigen einzusehen.

Nach Ansicht des Evaluationsteams hat sich der Berufungsprozess von Sachkundigen etabliert und sollte beibehalten werden. Zurzeit kann jedes FA-Mitglied einen Antrag auf Hinzuziehung von Sachkundigen beim Sekretariat stellen. Der oder die FA-Vorsitzende muss sein Einvernehmen zur Berufung geben. Das Vorschlagsrecht des FA begründet sich darin, dass die FA-Mitglieder am besten beurteilen können, ob und welche Sachkundigen zielgerichtet beraten können. Sofern z. B. beratende FA-Mitglieder Vorschläge für Sachkundige hätten, könnten sie auf Mitglieder des entsprechenden FA zugehen.

Befragte problematisierten die Transparenz bei der Berufung von Sachkundigen. Es zeigte sich, dass die in der GO der DLMBK niedergelegten Regelungen zur Berufung von Sachkundigen nicht allen Mitgliedern der DLMBK und einigen anderen Befragten bekannt sind. Aufgrund dessen hat das Sekretariat 2020 begonnen, bei FA-Sitzung das Verfahren zur Berufung von Sachkundigen näher zu erläutern und sollte dies kontinuierlich bei den spezifischen Bezügen beibehalten. Nach Einschätzung des Evaluationsteams würden Personen außerhalb der DLMBK aufbereitete Informationen, z. B. auf der Internetpräsenz der DLMBK, helfen können, die Kriterien und Arbeiten der Sachkundigen nachvollziehen zu können. Zusätzlich erfolgte in den Sitzungen selbst, zu Beginn der Zusammenarbeit mit Sachkundigen eine Vorstellungsrunde, um sich gegenseitig übereinander zu informieren.

Der Vorschlag einer Datenbank zu Sachkundigen mit relevanten Informationen zu den Personen und deren Veröffentlichung lehnt das Evaluationsteam ab. Diese Ablehnung basiert auf der Abwägung zwischen transparenter Suche nach Sachkundigen sowie Informationen über die Sachkundigen und dem Schutz personenbezogener Daten, die vielen Personen zugänglich gemacht werden würden. Darüber hinaus könnte es zu der Erwartungshaltung kommen, möglichst viele Personen einzuladen, ohne auf die themenspezifische Qualifikation zu fokussieren. Dies widerspräche auch dem Grundsatz des maßvollen Umgangs mit finanziellen Mitteln. Nach Ansicht des Evaluationsteams ist es wichtig, dass gezielt Sachkundige beteiligt werden, die offene Fragen des FA beantworten können. Hier verfügen der FA sowie der Vorsitz des FA über den besten Überblick, welche Sachkundigen benötigt werden. Damit die Sachkundigen sich effektiv in die Diskussionen einbringen können, erhalten sie alle Sitzungsunterlagen sowie ggf. Erinnerungen an spezielle Arbeitsaufträge. Inwiefern die eingeladenen Sachkundigen die Beratungen im Einzelnen voranbringen ist vorab nicht immer absehbar.

Einige Befragte kritisierten ein Ungleichgewicht zugunsten von Sachkundigen der Lebensmittelwirtschaft und der Lebensmittelüberwachung. In diesem Zusammenhang besteht der Wunsch bei einigen Befragten, dass das Sekretariat oder die Geschäftsstelle die Verbraucherschaft bei der Suche und Auswahl von Sachkundigen unterstützt. Das Evaluationsteam lehnt dieses Vorgehen ab, da hiermit die Unabhängigkeit der DLMBK in Frage gestellt werden würde. Darüber hinaus sind die beteiligten Kreise am besten geeignet, um einzuschätzen, welchen Bedarf sie haben, um fachspezifisch durch Sachkundige beraten zu werden. Daneben verfügen die Kreise selbst über ein Cluster an Personen die beratende Funktion ausüben können und vorgeschlagen werden könnten. Grundsätzlich habe alle Kreise die Möglichkeit,

Sachkundige vorzuschlagen, jedoch wird dies in unterschiedlichem Maß von den verschiedenen Kreisen genutzt.

Der Vorschlag aus dem Evaluationsprozess, dass sich Personen initiativ als Sachkundige bewerben können, könnte nach Ansicht des Evaluationsteams Zugang zu zusätzlicher Expertise ermöglichen, die ggf. keinem Mitglied der DLMBK bekannt ist, birgt aber auch die Gefahr, nicht sachkundige Personen einzuladen. Dieser Aspekt sollte zukünftig weiterverfolgt und in seiner Umsetzbarkeit eingehender geprüft werden. Das Evaluationsteam geht davon aus, dass sich nur Personen bewerben, die über Fachwissen verfügen, Interesse an der Mitarbeit in der DLMBK haben und ihre fachliche Qualifikation darlegen können. Über ein Online-Formular auf der Internetseite der DLBMK könnte eine Registrierung erfolgen und entsprechende Kriterien abgefragt werden. Allerdings ergibt sich aus einer Initiativbewerbung als Sachkundiger kein Automatismus der Berufung als Sachkundiger durch das BMEL. Dieser Aspekt muss den Bewerbern in einem Informationsschreiben nach der Bewerbung verdeutlicht werden. Durch die Selbstbewerbung wird es notwendig, das Verfahren zur Berufung von Sachkundigen anzupassen. Die folgenden Kriterien müssten im zusätzlichen Berufungsverfahren für Sachkundige beibehalten bzw. erfüllt werden: das Vorschlagsrecht durch den FA nach der GO der DLMBK, die größtmögliche Datensicherheit sowie die fachliche Notwendigkeit spezifischer Expertise. Bei Initiativbewerbungen würde das Sekretariat und die Geschäftsstelle diese dem FA-Vorsitz vorlegen und gemeinsam über die Berufung von Initiativbewerberinnen und Initiativbewerbern entscheiden.

3.4.3.6) Diskussion Transparenz der Berufungsverfahren

Zur transparenten Gestaltung der Berufungsverfahren der Kommissionmitglieder haben einige Befragte bei den Interviews und der Online-Befragung folgende Vorschläge geäußert:

- Informationen und Begründungen zur Berufung von Mitgliedern durch Publikationen und auf der Internetseite,
- Erweiterung des Vorschlagrechts bei Nachbesetzungen,
- stärkere Einbindung des Plenums bei der Besetzung von Positionen,
- Möglichkeit der Selbstbewerbung sowie öffentliche Ausschreibung zu vakanten Positionen in der DLMBK,
- Erstellung einer Reserveliste zur schnellen Nachbesetzung von DLMBK-Mitgliedern,

- abgelehnte Personen sollte über die Entscheidungsgründe informiert werden,
- finanzielle Förderung der Verbraucherschaft als Anreiz für die Mitarbeit,
- Veröffentlichung einer Bewerberliste,
- Vorstellung der DLMBK-Mitglieder mit Kurzprofil und Statement auf der Internetseite der DLMBK.

Grundsätzlich sind alle notwendigen Informationen zum Berufungsverfahren der Mitglieder der DLMBK sowie der Sachkundigen in der öffentlich zugänglichen GO der DLMBK zu finden. Darüber hinaus sind die Namen der DLMBK-Mitglieder und des Schlichters auf der Internetpräsenz der DLMBK einsehbar. Nichtsdestotrotz ist auch das Evaluationsteam der Meinung, dass aufgearbeitete Informationen zum Berufungsverfahren hilfreich für alle Interessierten wären. Dies sollte im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit zukünftig verfolgt werden.

Die angesprochene stärkere Einbindung aller Personen, über die entsprechenden Präsidiumskreise hinweg, sowie die breitere Kommunikation vakanter Positionen in der DLMBK beinhaltet aus der Sicht des Evaluationsteams unterschiedliche Aspekte. Das Vorschlagsrecht für potentielle Kandidatinnen und Kandidaten für die DLMBK bei den Präsidiumsmitgliedern der entsprechenden Kreise hat sich etabliert und basiert auf dem Überblick, der Präsidiumsmitglieder, welche Bedarfe in der DLMBK abgedeckt werden müssen. Daneben wissen die entsprechenden Präsidiumsmitglieder, welche Kompetenzen in den entsprechenden Fachkreisen vorliegen und besitzen das entsprechende Netzwerk. Zusätzlich birgt das Vorschlagsrecht für potentielle Kandidatinnen und Kandidaten aus anderen Kreisen die Gefahr, dass die vorgeschlagene Person allein durch den Vorschlag aus anderen Kreisen der DLMBK, als dem zu besetzenden Kreis, weniger akzeptiert würde, da ggf. Interessenkonflikte gesehen werden könnten. Zudem hatte das Präsidium das Plenum bei den jüngsten Nachbesetzungen stärker in die Diskussion einbezogen. Eine Änderung dieses Vorschlagsrechts sollte aus Sicht des Evaluationsteams nicht erfolgen. Nach Ansicht des Evaluationsteams könnte das Instrument der Initiativbewerbung oder der öffentlichen Ausschreibung mehr personelle Auswahl bei der Neubesetzung von Positionen schaffen. Aus Sicht des Evaluationsteams, wäre ein Bewerbungsverfahren lediglich ein zusätzlicher Schritt in der Berufung von DLMBK-Mitgliedern, vor dem Vorschlagsprozess des Präsidiums. Konkret würden Initiativbewerbungen an den entsprechenden Kreis des Präsidiums weitergeleitet werden, so dass dieser entscheiden kann, ob die Bewerberin oder der Bewerber den Bedarf der DLMBK deckt. Sofern dieser zusätzliche Rekrutierungsschritt Zustimmung vom Präsidium erhält, müssten das Sekretariat und die Geschäftsstelle die Umsetzung eines solchen Verfahrens prüfen, Abläufe etablieren und datenschutzrechtliche Aspekte

abklären. Bei einem erweiterten Bewerbungsverfahren müsste verdeutlicht werden, dass eine Bewerbung nicht automatisch zur Berufung führt und Bewerbungen auch negativ beschieden werden können.

Ein Interessenbekundungsverfahren könnte dazu beitragen eine umfassende Reserveliste für potentielle DLMBK-Mitglieder zu erstellen. Grundsätzlich suchen das Präsidium und das BMEL bereits jetzt mögliche Ersatzpersonen für Nachbesetzungen. Allerdings zeigten die Erfahrungen, dass entweder persönliche oder berufliche Gründe oder auch Interessenskonflikte der Mitarbeit in der DLMBK entgegenstehen und somit keine weitreichende Reserve ausgebaut werden konnte.

Im Zusammenhang mit dieser Frage wurde vorgeschlagen, die Vertreterinnen und Vertreter aus den Kreisen der Wissenschaft und der Verbraucherschaft finanziell zu fördern. Diese Anregung lehnt das Evaluationsteam ab. Es sollte keine Bevorteilung einzelner DLMBK-Mitglieder oder Kreise gegenüber anderen Beteiligten erfolgen. Eine ungleiche Behandlung könnte zum Verdacht der Einflussnahme durch das BMEL führen, die betroffenen Personen möglicherweise diskreditieren sowie die Parität und damit die Akzeptanz der DLMBK in Frage stellen.

Die vorgeschlagene Veröffentlichung von potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten der DLMBK sowie deren fachlichen Hintergründe lehnt das Evaluationsteam ab. Einerseits handelt es sich um personenbezogene Daten, die gegebenenfalls nicht jede Person über sich veröffentlicht haben möchte. Andererseits könnte es die zukünftige Rekrutierung von DLMBK-Mitgliedern erschweren, wenn z. B. Ablehnungsgründe zur Berufung veröffentlicht werden. Daneben veröffentlicht nach Wissensstand des Evaluationsteams kein Unternehmen und keine Institution Dokumente über Einstellungsverfahren.

Der Vorschlag zu den Kurzprofilen mit Statements der DLMBK-Mitglieder auf der Internetseite der DLMBK sollte nach Einschätzung des Evaluationsteams zusammen mit der Kommission geprüft und ggf. der Umfang beraten werden. Es wäre ein Mittel um die Öffentlichkeit über die fachliche Vielfalt der Kommission zu informieren. Dies bedarf des Einverständnisses jedes DLMBK-Mitglieds und sollte nur erfolgen, wenn alle Mitglieder zur Veröffentlichung eines Kurzprofils bereit sind, da dieses Kommunikationsmittel sonst diskriminierende Wirkung entfalten könnte. Würde die Veröffentlichung dieser Daten mit der Berufung in die DLMBK verknüpft werden, könnte dies Auswirkungen auf die Bereitschaft zur Mitarbeit in der DLMBK haben.

Insgesamt handelt es sich bei der Veröffentlichung von personenbezogenen Daten und Hintergründen um ein sehr sensibles Thema, bei dem Änderungen nur mit größter Vorsicht in Angriff genommen werden können und im Zweifelsfall unterbleiben müssen.

Einige Befragte sowie eine Kleingruppe aus dem Workshop zu den Reformmaßnahmen der DLMBK gingen auf folgende Aspekte zu genaueren Anforderungskriterien sowie Aufgaben und Pflichten der DLMBK-Mitglieder ein:

- Multiplikatoren als Mitglieder, v. a. aus Dachverbänden, da sie die Meinung vieler vertreten,
- jeder Produktionsstufe, v. a. der Einzelhandel, sollte in der DLMBK vertreten sein,
- mindestens fünf Jahre Berufserfahrung,
- Offenlegung von Interessenskonflikten und keine Berufung von Gewerkschaften in die Verbraucherschaft,
- Kompetenzprofile für potentielle Mitglieder, als Grundlage zur Neuberufungen,
- Mitglieder sollten besser nach ihren Fähigkeiten in die FA-Arbeit einbezogen werden,
- Festlegung einer maximalen Anzahl von Berufungsperioden für die Mitglieder,
- Festlegung einer maximalen FA-Beteiligung von Mitgliedern,
- zeitlichen Aufwand für die Mitarbeit von 15 auf 7 Tage reduzieren.

Die vorliegenden internen Dokumente zeigen, dass das BMEL alle Mitglieder der aktuellen Berufungsperiode anhand ihrer Erfahrungen und Expertise und der damit verbundenen Berufserfahrung berufen hat (siehe 3.4.2.1.1). Hier wurden Vertreterinnen und Vertreter aus sowohl Dachverbänden, Einzelverbänden, dem Einzelhandel, verschiedenen Wissenschaftszweigen, sowie diversen Verbraucherorganisationen berufen. Zum Teil verfügen die DLMBK-Mitglieder zudem über Erfahrungen aus Beschäftigungen in Unternehmen. Neben den Wünschen zur Besetzung ist zu bedenken, dass nicht jede vorgeschlagene Person zur ehrenamtlichen Mitarbeit in der DLMBK bereit ist.

Die Expertise der Mitglieder bringt es natürlicherweise mit sich, dass Personen z. T. in der Vergangenheit in anderen Kreis beschäftigt waren, als dem Kreis, in den sie nun berufen sind. Die Mitglieder der DLMBK sind persönlich in die DLMBK berufen und zur gewissenhaften sowie unparteiischen Aufgabenerfüllung verpflichtet. Sie sind nicht als Vertretung ihres Arbeitgebers in die DLMBK berufen. Das Evaluationsteam ist der Meinung, dass mit der Art des Berufungsverfahrens Interessenkonflikte erkannt und ausgeschlossen werden können, so das keine Gefahr besteht, dass

Mitglieder durch Dritte gelenkt werden. Aktuell sieht das Evaluationsteam keine Interessenkonflikte bei berufenen DLMBK-Mitgliedern.

Das Evaluationsteam ist der Ansicht, dass die Erstellung von Kompetenzprofilen keinen zusätzlichen Nutzen zum aktuellen Verfahren beiträgt. Das liegt daran, dass der fachliche Hintergrund der potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten bereits jetzt durch das Sekretariat kommuniziert wird. Eine zusätzliche Erstellung von Listen führt zu Mehraufwand, der aus Sicht des Evaluationsteams keine Effekte hätte.

Die Anmerkung, dass die DLMBK-Mitglieder noch stärker nach ihren Fähigkeiten und Qualifikationen in die FA-Arbeit einbezogen werden sollen, wird wie bereits jetzt weiterhin bei der Besetzung der DLMBK berücksichtigt werden. Bei außerplanmäßigem Ausscheiden von Kommissionsmitgliedern ist es grundsätzlich notwendig, dass das nachfolgende Kommissionsmitglied die vakanten Positionen in den verschiedenen FA übernimmt, um die paritätische Besetzung auch in den FA zu gewährleisten. Dadurch kann es in Einzelfällen zu kurzfristigem Aufholbedarf an Fachwissen und Diskussionsständen bei der nachbesetzten Person kommen. Erfahrungsgemäß, konnten sich die nachbesetzten Mitglieder direkt bzw. nach kürzester Zeit sachdienlich in die FA-Arbeit einbringen.

Das Evaluationsteam unterstützt den Vorschlag der vorab begrenzten Berufung in die DLMBK nach Berufungsperioden oder FA nicht, da es hier aus rein formalen Gründen dazu kommen könnte, weitereichende und nützliche Expertise zu verlieren. Dies könnte auch die Effektivität der DLMBK beeinflussen. In der GO der DLMBK ist das Ende der Mitgliedschaft in der DLMBK niedergelegt, nämlich grundsätzlich dann, wenn eine Person zum Zeitpunkt ihrer Berufung nicht mehr aktiv im Berufsleben steht oder ihre Expertise, zum Beispiel durch den Wechsel der Branche, nicht mehr erhalten kann.

Die Notwendigkeit eine Maximalteilnahme von Mitgliedern an FA sieht das Evaluationsteam nicht. Eine Beschränkung in der Mitarbeit ergibt sich natürlicherweise durch den Aufwand der mit der ehrenamtlichen FA-Mitarbeit verbunden ist. Mit dem Vorschlag war die Intention verbunden, mögliche kompromissunfähige Mitglieder in ihrem Wirkungsgrad zu beschränken. Allerdings zeigte sich nach Ansicht des Evaluationsteams keine Person mit einer stetigen Kompromisslosigkeit und zusätzlich sind Blockadehaltungen von Einzelpersonen nach den Regelungen der GO der DLMBK nicht ausschlaggebend (siehe 3.3.3.4).

Die Wirksamkeit der Reform der DLMBK basiert wesentlich auf der erhöhten Sitzungsfrequenz in der DLMBK. Damit verbunden ist auch die gestiegene Präsenz der Mitglieder. Eine Reduktion der Präsenztage scheint nicht zielführend zu sein, da damit die Effektivität der DLMBK sinken würde. Das Evaluationsteam sieht die aktuell hohe Tagungsanzahl als vorübergehende Belastung. Sobald die Überprüfung und Überarbeitung von Leitsätzen im Grundsatz erfolgte, wird sich ein geringerer Arbeitsaufwand ergeben.

3.4.4) Fazit – Vierter Eckpunkt

Der vierte Eckpunkt aus der Reform der DLMBK, der auf ein transparenteres Berufungsverfahren mit einer stärkeren Einbindung der verschiedenen Kreise abzielt, wurde umgesetzt. Sowohl bei der Neuberufung der Kommission 2016 als auch bei der Nachbesetzung von vakanten Positionen in der DLMBK berief das BMEL Personen, die eine breite fachliche Expertise abdecken und Fachleute in verschiedenen Lebensmittelkategorien sind. Im Rahmen der außerplanmäßigen Nachbesetzung nutzten die betroffenen Kreise einerseits ihr Vorschlagsrecht um potentielle Nachfolgerinnen und Nachfolger zu nennen und andererseits erfolgte eine gezieltere Diskussion mit dem Plenum über die Rangliste des Präsidiums zu den möglichen Mitgliedern.

Um eine größere Auswahl an Mitgliedern zu ermöglichen, sollten nach Ansicht des Evaluationsteams das Sekretariat und die Geschäftsstelle zusammen mit dem Präsidium der DLMBK die Möglichkeiten der Initiativbewerbung und dem öffentlichen Aufruf bei vakanten DLMBK-Positionen beraten und ggf. dessen Umsetzung prüfen. Eine Erweiterung des Berufungsverfahren würde zusätzlich organisatorische Kapazitäten im Sekretariat und der Geschäftsstelle binden und bedürfte der eindeutigen Kommunikation, dass Bewerbungen nicht automatisch in Berufungen münden.

Die Ergebnisse zeigen, dass einerseits Informationsdefizite zu den Berufungsverfahren vorliegen und der Wunsch nach einer stärkeren Kommunikation dazu existieren. Daher sollte nach Ansicht des Evaluationsteams neue, verbraucherfreundliche Informationen zum Berufungsverfahren entsprechend den Kapazitäten des Sekretariats und der Geschäftsstelle zukünftig bereitgestellt werden. Die vorgeschlagenen Kurzprofile zu den Mitgliedern der DLMBK wären wahrscheinlich hilfreich für die interessierte Öffentlichkeit, um sich ein Bild von der Vielschichtigkeit der Kommission zu machen. Allerdings betrifft dies jedes DLBMK-Mitglied und sollte daher vorab mit der Kommission abgestimmt werden.

Die Bereitschaft der DLMBK-Mitglieder an 15 Präsenztage in der DLMBK mitzuarbeiten wird vor der Berufung vom BMEL abgefragt und wird von den Mitgliedern größtenteils umgesetzt. Der Arbeitsaufwand der einzelnen Mitglieder ist abhängig von der FA-Zugehörigkeit und dem entsprechenden Arbeitsaufkommen im FA, von der beratenden Tätigkeit der Kommissionsmitglieder in weiteren FA sowie der Zugehörigkeit zum Präsidium und der Funktion als FA-Vorsitz. Nach Ansicht des Evaluationsteams hat sich die Festlegung des zeitlichen Rahmens etabliert und sollte beibehalten werden. Das Arbeitsaufkommen in der DLMBK wird aufgrund der bereits überarbeiteten Leitsätze zukünftig wahrscheinlich sinken. Nichtsdestotrotz, wurde aufgrund des großen zeitlichen Umfangs dieses Ehrenamtes die Mitarbeit in der DLMBK von potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten bereits abgelehnt.

Die Beteiligung von Sachkundigen bei den Beratungen der DLMBK wurde umgesetzt. Nach Ansicht des Evaluationsteams sollte zukünftig stärker kommuniziert werden, welche Kriterien zur Einbindung von Sachkundigen angelegt werden. Das Evaluationsteam unterstützt den Vorschlag, dass es zukünftig möglich sein sollte, sich über eine Initiativbewerbung als Sachkundiger zu bewerben. Ein mögliches Verfahren dazu müsste Zustimmung vom Präsidium erhalten und in der Umsetzung geprüft werden. Dazu wären Änderungen im internen Verfahren notwendig, die zu einem neuen Organisationsverfahren im Sekretariat und der Geschäftsstelle führen, sowie eine erweiterte Befassung des FA-Vorsitz mit Sachkundigen. Darüber hinaus müsste deutlich kommuniziert werden, dass eine Bewerbung nicht automatisch zur Berufung als Sachkundiger führt.

3.5) Fünfter Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen

Mit dem fünften Eckpunkt der Reform der DLMBK wird das Ziel verfolgt, den Verbraucherbelangen systematisch mehr Geltung zu verschaffen. Dies soll vor allem durch verbraucherfreundlichere Kommunikation, eine stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* sowie im Bedarfsfall mit gezielter Verbraucherforschung erfolgen.

3.5.1) Evaluationsfragestellung – fünfter Eckpunkt

Das Evaluationsteam untersuchte, ob die Verbraucherbelange mehr Geltung erhielten anhand der Dokumentenanalyse und folgender Fragen:

- Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* erreicht?
- Inwieweit wurden die anderen Maßnahmen (Verbraucherforschung, verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK, verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze) umgesetzt?
- Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch diese weiteren Maßnahmen (Verbraucherforschung usw.) erreicht?
- Welche weiteren Maßnahmen könnten ergriffen werden, um den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?

3.5.2) Ergebnisse – fünfter Eckpunkt

3.5.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen mit dem Ziel den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen erreicht?

3.5.2.1.1) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* erreicht?

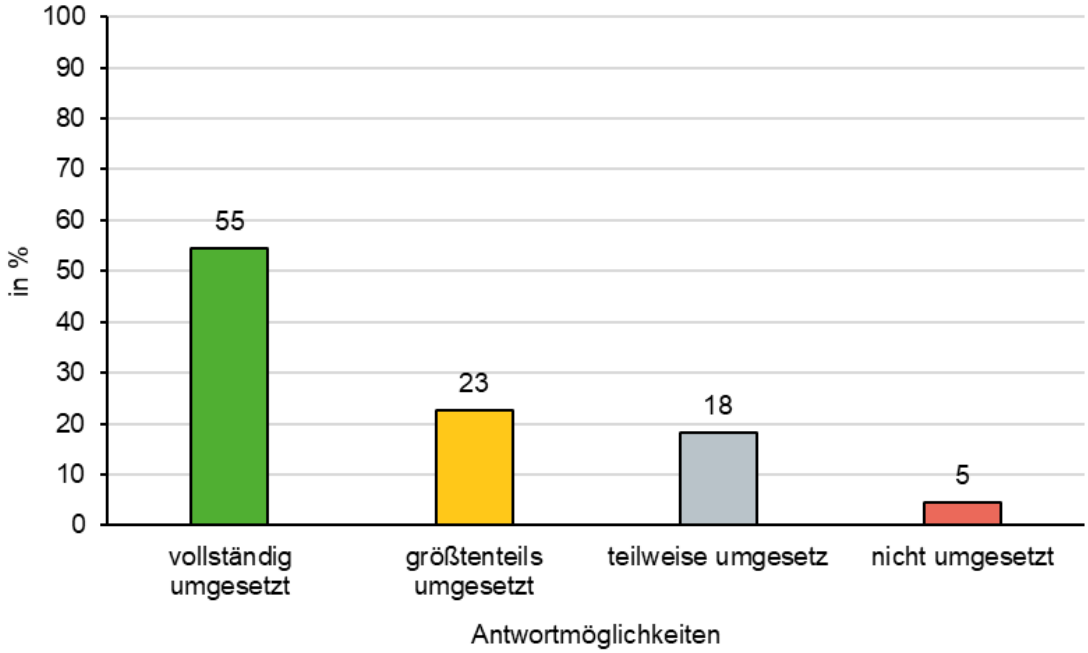
Im Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK ist verankert, die Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de* stärker mit der DLMBK zu verknüpfen. Ziel dieser Maßnahme ist, dass die berechtigte Verbrauchererwartung, die das Portal ermittelt, noch stärker im Diskussionsprozess Berücksichtigung findet. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, hat das BMEL eine Änderung in der GO der DLMBK (§ 2 Absatz 4 GO DLMBK; Anlage 2) vorgenommen.

Die Vertreterin des Portals *lebensmittelklarheit.de* nutzte die Präsentationsmöglichkeit sowohl regelmäßig in den Präsidiumssitzungen wie auch in zehn FA-Sitzungen (siehe 3.2.2.1.3). Die Ergebnisse aus dem Portal waren Meldungen einzelner Verbraucherinnen oder Verbraucher, die sich von Lebensmitteln hinsichtlich der Kennzeichnung oder Zusammensetzung getäuscht fühlten. Außerdem präsentierte die Vertreterin repräsentative Studien und nicht-repräsentative Befragungen des Portals. Die Dokumentenanalyse zeigt, dass sich das Präsidium mit dem vorgetragenen Sachstand des Portals befasst hat und die Vorsitzende der DLMBK in den Plenarsitzungen darüber informierte.

Bei den leitfadengestützten Interviews hielten alle aktuellen DLMBK-Mitglieder die stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de* für umgesetzt. Zwei Antwortende heben die Ergebnispräsentation des Portals *lebensmittelklarheit.de* als explizit positiv hervor. Eine weitere Person verweist in diesem Zusammenhang auf das paritätische Prinzip der DLMBK und, dass die Interessen aller beteiligten Kreise berücksichtigt werden müssen.

Bei der Online-Befragung beurteilten 78 % der DLMBK-Mitglieder (17 von 22) die Maßnahme, dass Ergebnisse des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* in die FA-Arbeit einfließen, als vollständig bis größtenteils umgesetzt (Abbildung 25). Eine Person sieht die Maßnahme als nicht umgesetzt an.

Abbildung 25: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Ergebnisse des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* fließen in die FA-Arbeit ein“ mit dem Ziel den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?“ (n = 22)



Der Sachstand zu den Ergebnissen aus dem Portal *lebensmittelklarheit.de* wird seit der Reform der DLMBK regelmäßig bei Präsidiumssitzungen und z. T. bei FA-Sitzungen vorgetragen. Die Befragten bei der Online-Befragung beurteilten die Maßnahme der stärkeren Verknüpfung mit den Ergebnissen von *lebensmittelklarheit.de* bei den Interviews als umgesetzt bzw. zum Großteil umgesetzt. Somit lässt sich insgesamt festhalten, dass durch die umgesetzte Maßnahme die Verbraucherbelange größere Geltung erhalten.

3.5.2.1.2) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch die Maßnahme „Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbrauchererforschung erfassen“ erreicht?

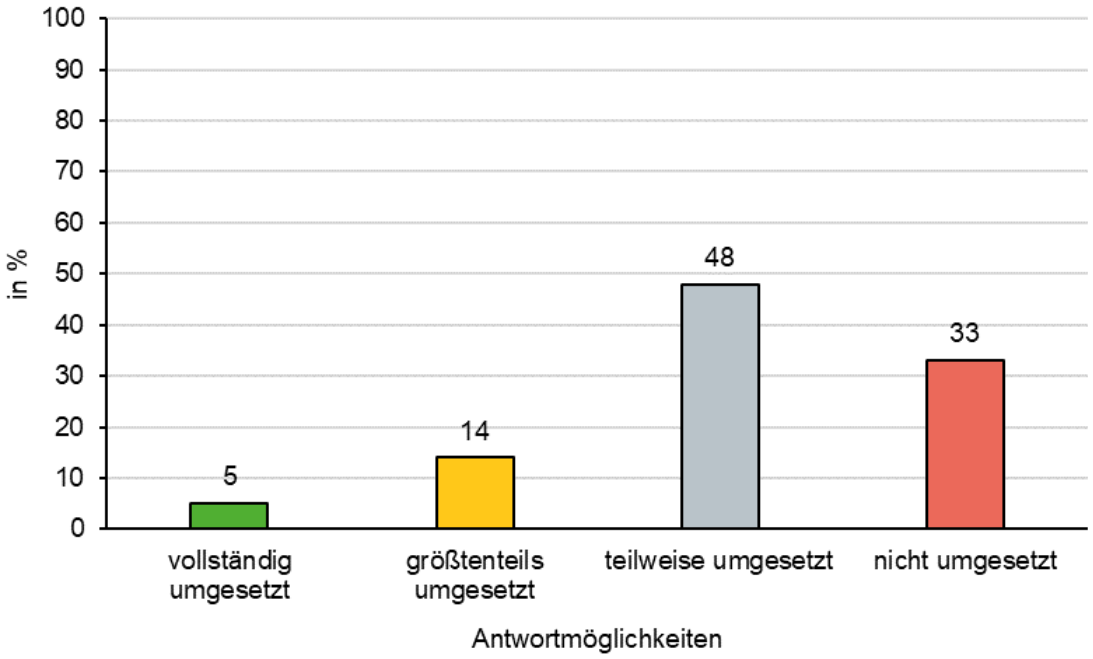
Eine weitere Maßnahme aus dem Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK ist, dass zur Beratung von Leitsatzänderungen Verbraucherforschung betrieben werden kann, wenn dies mehrheitlich von den Mitgliedern eines FA bzw. der Kommission für notwendig erachtet wird. Zusätzlich sollen vorhandene Studien und Erhebungen zu Themen der DLMBK stärker in die FA-Arbeit einfließen, um die Verbraucherbelange stärker zu beachten. Als Basis der Umsetzung hat das BMEL dazu entsprechend die GO ergänzt (§ 3 Absatz 5 GO; Anlage 2).

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass seit der Reform der DLMBK ein FA das BMEL gebeten hat, die Vergabe einer Erhebung zu prüfen. Mit diesem Präzedenzfall werden Zuständigkeiten und Prozesse geklärt und etabliert, z. B. wie präzise müssen Vorgaben durch einen FA sein, um sachgerechte Informationen zur erhalten, die zur Erfüllung der Aufgaben der DLMBK notwendig sind. Zusätzlich werden für Erhebungen öffentliche Gelder verwendet, wodurch eine gewissenhafte und verantwortungsvolle Planung und Durchführung höchste Priorität haben. Zusätzlich steuerte das Sekretariat und die Geschäftsstelle vorliegende Studien sowie Markt- und Verbrauchererhebungen als Sitzungsunterlagen bei.

Bei den Interviews zeigte sich, dass den befragten Mitgliedern bekannt ist, dass ein FA die Beauftragung einer Verbrauchererhebung beim BMEL erbeten hat. Zwei Befragte wünschen sich mehr solcher Verbrauchererhebungen und eine Prozessklärung. Eine Person kritisiert den Beauftragungsprozess als sehr langwierig. Eine andere Person hält eine abschließende Prüfung der Sinnhaftigkeit nach dem Auftrag für notwendig. Weitere zwei Befragte halten aufgrund der Kosten-Nutzen-Relation von Verbraucherforschung die Maßnahme nicht für sinnvoll, auch weil ein Marktüberblick für die FA-Arbeit besser geeignet sei.

Bei der Online-Befragung erachteten 19 % der antwortenden DLMBK-Mitglieder (4 von 21) die Maßnahme „Verbrauchererwartungen bei Bedarf mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen“ als vollständig bis größtenteils umgesetzt. Sieben Personen sehen die Maßnahme als nicht umgesetzt bzw. nicht zielführend für die Arbeiten der DLMBK an (Abbildung 26).

Abbildung 26: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „Verbrauchererwartungen bei Bedarf mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen“ mit dem Ziel den Verbrauchererwartungen mehr Geltung zu verschaffen?“ (n = 21)



In der aktuellen Berufungsperiode seit Juli 2016 hält ein FA die Vergabe einer externen Erhebung durch das BMEL für die weiterführende FA-Arbeit für notwendig, um den Auftrag der DLMBK zu erfüllen. Dieser Vorgang befindet sich noch im laufenden Prozess. Formal ist diese Maßnahme umgesetzt, wird jedoch von vielen Mitglieder der DLMBK ehr negativ bewertet.

3.5.2.1.3) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK erreicht?

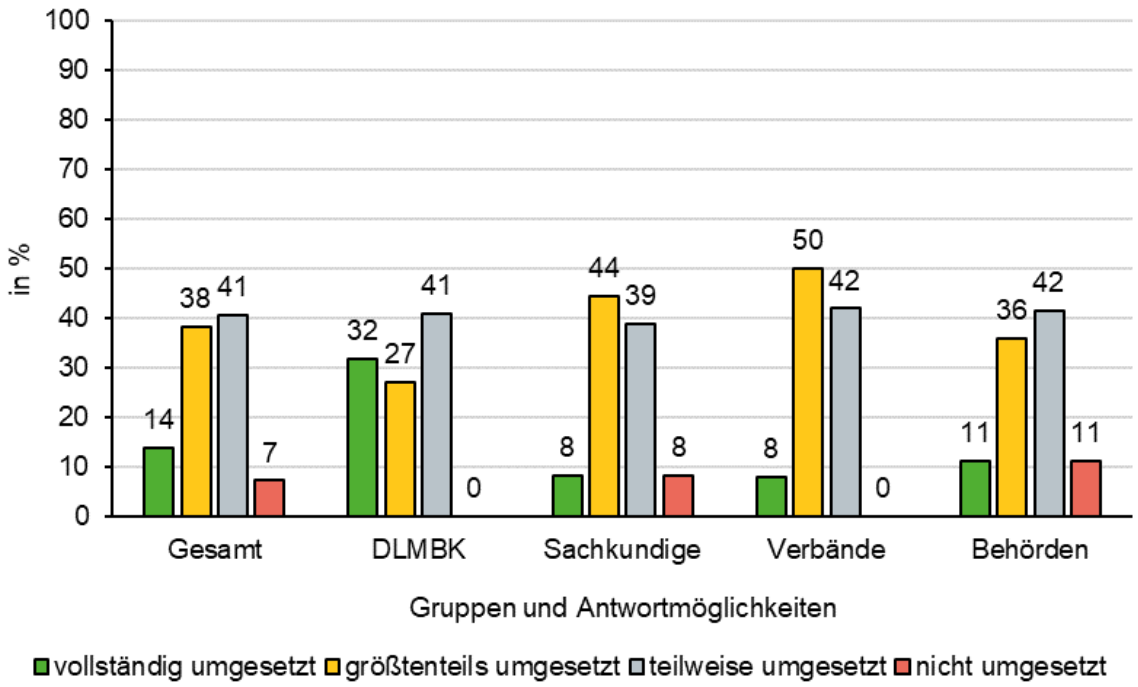
Das Eckpunkte-Papier zur Reform der DLMBK zielt auch darauf ab, das Verständnis der Verbraucherinnen und Verbrauchern durch öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK zu erhöhen.

Um der Öffentlichkeit den Zugang zur DLMBK zu erleichtern, erarbeitete eine Kommunikationsagentur eine Internetseite sowie eine Broschüre („Im Konsens – Über Sinn und Wirken der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission“) zur DLMBK. Beide Medien stellen den Aufbau, die Aufgaben, die Arbeitsweise und ein Überblick über die Leitsätze der DLMBK dar. Ein Erklärvideo und verschiedene Abbildungen visualisieren die Vorgänge in vereinfachter Form. Zusätzlich können Personen nun über ein Kontaktformular mit der DLMBK in Verbindung treten.

Bei den Interviews erklärten die meisten Befragten (7 von 10), dass eine verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben über die Internetseite z. B. über das Erklärvideo zur DLMBK und die Broschüre „Im Konsens“ erfolgt. Zwei Befragten war weder die Internetseite noch die Broschüre der DLMB bekannt.

Bei der Online-Befragung bewerteten über 50 % aller befragten Kreise die öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK als vollständig bis größtenteils umgesetzt (Abbildung 27).

Abbildung 27: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK“ mit dem Ziel, Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?“ (Gesamt: n = 120; DLMBK: n = 22; Sachkundige: n = 34; Verbände: n = 12; Behörden: n = 52)



Im Rahmen der Reform der DLMBK wurden Aufgaben der DLMBK verbrauchergerecht auf der Internetseite und in der Broschüre der DLMBK dargestellt. Die Maßnahme wurde formal umgesetzt, jedoch zeigen die Ergebnisse der Online-Befragung,

dass die Bemühungen zur verbrauchergerechten Darstellung der Aufgaben der DLMBK z. T. zwar anerkannt werden, allerdings noch verstärkt werden könnten.

3.5.2.1.4) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch eine verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze erreicht?

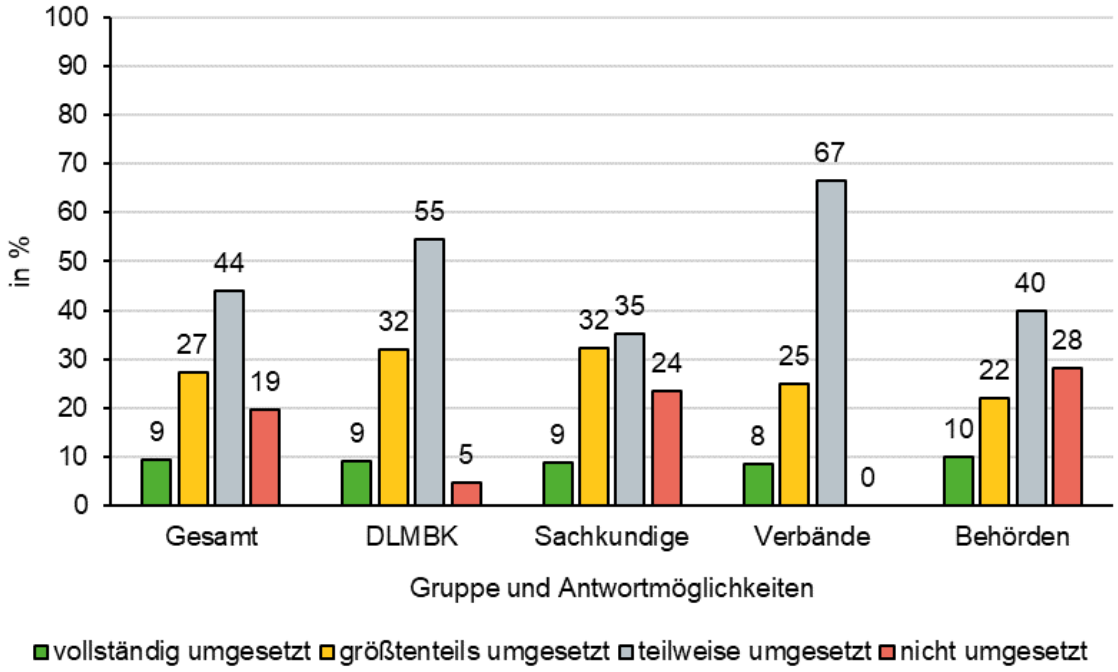
Das Eckpunkte-Papier sieht auch vor, die Leitsätze der DLMBK verbraucherfreundlich zu kommunizieren.

Grundsätzlich sind auf der Internetseite der DLMBK die aktuellen Leitsätze für alle Interessierten kostenfrei als PDF-Dateien abrufbar. Damit den Lesenden ein erster Eindruck zu den beschriebenen Aspekten der einzelnen Leitsätze vermittelt wird, greifen einleitende Worte in prägnanter und z.T. humoristische Sprache charakteristische Punkte aus den jeweiligen Leitsätzen auf (Anlage 8). Darüber hinaus stellt das Eckpunkte-Papier auf eine vereinfachte Form der Leitsatzdarstellung für Nicht-Fachkreise ab. Diese Art von Leitsatzerläuterungen sollen wesentliche Aspekte von Leitsätzen aufarbeiten und verständlich vermitteln. Sie sind aktuell noch nicht für die interessierte Öffentlichkeit verfügbar.

Bei den leitfadengestützten Interviews der aktuellen und ehemaligen DLMBK-Mitglieder hielten einige Befragte (4 von 10) die Maßnahme der verbraucherfreundlichen Kommunikation der Leitsätze für umgesetzt. Andere Interviewte wünschten sich, dass die Leitsätze für die Verbraucherschaft fortlaufend verständlicher formuliert werden. Eine Person war der Meinung, dass die Maßnahme nicht ausreichend umgesetzt wurde.

Bei der Online-Befragung bewerteten lediglich 36 % aller Befragten (43 von 118) die verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze als vollständig bis größtenteils umgesetzt (Abbildung 28).

Abbildung 28: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Umsetzung der Maßnahme „öffentliche verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze“ mit dem Ziel Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?“ (Gesamt: n = 118; DLMBK: n = 22; Sachkundige: n = 34; Verbände: n = 12; Behörden: n= 50)



Die Maßnahme wurde noch nicht vollständig umgesetzt. Auf der Internetseite der DLMBK finden sich verbraucherfreundlich formulierte Texte als Einstieg zu den jeweiligen Leitsätzen. Damit sind Anfänge einer verbraucherfreundlichen Kommunikation zu den Leitsätzen sichtbar.

3.5.2.2) Wird das Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, durch die im Eckpunkte-Papier genannten Maßnahmen erreicht?

Alle in der Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK involvierten Personen sollten einschätzen welchen Beitrag die verschiedenen Maßnahmen leisten, um den gestiegenen Verbraucheransprüchen gerecht zu werden und für ein breiteres Verbraucherverständnis zu sorgen. Dabei sollten die aktuellen DLMBK-Mitglieder in den Interviews und bei der Online-Befragung Einschätzungen abgeben zu:

- einer gezielten Verbraucherforschung um bei Bedarf der DLMBK die Verbrauchererwartungen zu erfassen,
- einer stärkeren Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*,
- der öffentlichen verbrauchergerechten Darstellung der Aufgaben der DLMBK,

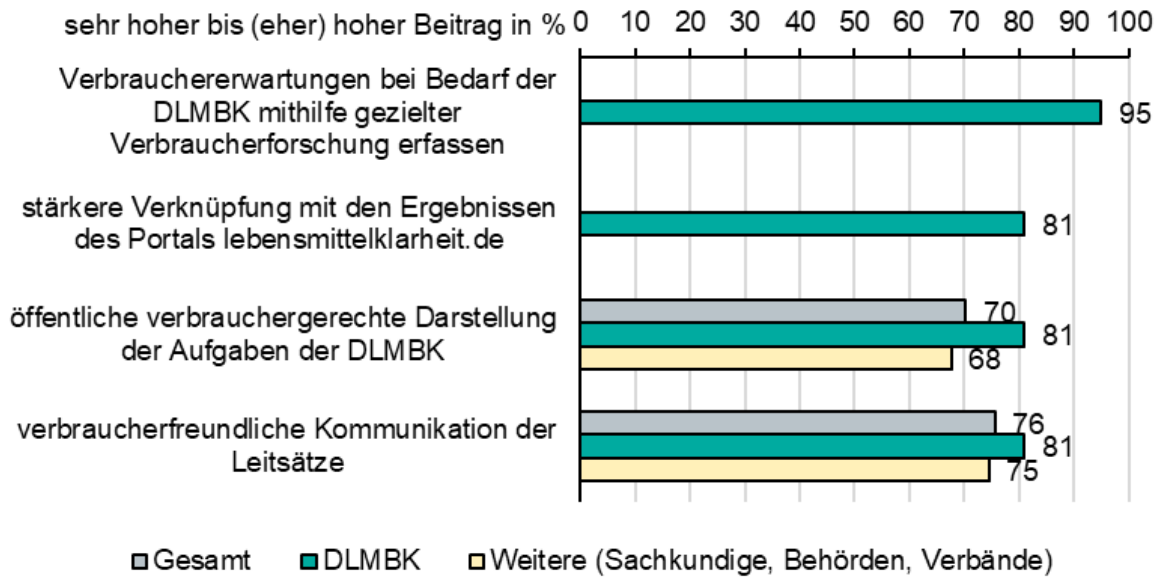
- der verbraucherfreundlichen Kommunikation der Leitsätze.

Die befragten ehemaligen DLMBK-Mitglieder und alle Nicht-DLMBK-Mitglieder sollten lediglich die verbrauchergerechten Informationen bewerten.

Bei den Interviews war die Mehrheit der Befragten (7 von 10) der Meinung, dass durch die genannten Maßnahmen für ein breiteres Verbraucherverständnis gesorgt wird. Dabei ist hervorzuheben, dass alle interviewten DLMBK-Mitglieder eine Stärkung der Verbraucherbelange durch die Verknüpfung mit dem Portal *lebensmittelklarheit.de* sahen. Eine Person hielt diese Maßnahme für die entscheidende Maßnahme um Verbraucherbelange in die FA-Arbeit einzubeziehen. Zwei der Befragten ergänzten, dass die Verbraucherbelange in die FA-Arbeit mit einbezogen werden müssen, deren Umsetzbarkeit jedoch geprüft werden müsse.

Bei der Online-Befragung schätzten die DLMBK-Mitglieder vor allem die Maßnahme Verbrauchererwartungen mithilfe gezielter Verbraucherforschung zu erfassen als wichtigen Beitrag ein, um Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen. Auch die anderen Maßnahmen liefern einen gleich hohen Beitrag für die DLMBK-Mitglieder (Abbildung 29). Der weitere Personenkreis bestehend aus Sachkundigen, Verbänden und Behörden, schätzte die Maßnahme der verbraucherfreundlichen Kommunikation der Leitsätze als größeren Beitrag ein als die verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK.

Abbildung 29: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, ein?“ (Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen, n = 21), (Ergebnisse des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* fließen in die FA-Arbeit ein, n = 21), (öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der DLMBK, Gesamt n = 129; DLMBK n = 21; Weitere n = 108), (verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze, Gesamt n = 127; DLMBK n = 21; Weitere n = 106)



Wie die Interviews und die Online-Befragung zeigten, sind die im Eckpunkte-Papier genannten Maßnahmen mit dem Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, dafür gut geeignet. Aus Sicht der DLMBK-Mitglieder ist vor allem die Maßnahme Verbrauchererwartungen mithilfe gezielter Verbraucherforschung gut geeignet und für die weiteren Personenkreise die verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze.

3.5.2.3) Welche weiteren Maßnahmen könnten ergriffen werden um den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?

Die Teilnehmenden der Interviews und der Online-Befragung hatten die Möglichkeit zu erläutern, was aus ihrer Sicht weiterhin getan werden könnte, um den Verbraucherbelangen im DLMB mehr Geltung zu verschaffen.

Bei den Interviews sagten dabei vier von zehn Befragten, dass keine weiteren Maßnahmen notwendig seien. Zwei Befragte wiesen darauf hin, dass nicht der Eindruck erweckt werden sollte, dass die Belange der Verbraucherschaft über die Belange der anderen Gruppen gestellt werden, da sonst die die paritätische Gleichstellung gefährdet sei. Auch in der Online-Befragung äußerten mehrere Teilnehmende keinen Änderungsbedarf, aber die Bedenken, eine Gruppe zu bevorteilen.

Die eingegangenen Vorschläge der Befragten beziehen sich auf die verbrauchergerechte Kommunikation und die Verbrauchererwartung sowie Verbraucherforschung. Diese Aspekte werden in Kapitel 3.5.3 beschrieben und aus Sicht des Evaluationsteams eingeordnet und diskutiert.

3.5.3) Diskussion – fünfter Eckpunkt

3.5.3.1) Diskussion – stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*

Die im Eckpunkte-Papier vorgesehene kontinuierliche Ergebnispräsentation des Portals *lebensmittelklarheit.de* wurde umgesetzt und sollte beibehalten werden. Dies bestätigte die Mehrheit der DLMBK-Mitglieder in den Interviews und der Online-Befragungen. Diese Maßnahme erachten die DLMBK-Mitglieder als zweitwichtigste Maßnahme, um den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen. Aus Sicht des Evaluationsteams werden das Portal sowie dessen Ergebnisse gewürdigt und

beachtet, indem das Portal seine Ergebnisse neben den Präsidiumssitzungen auch bei FA-Sitzungen vorstellt.

Die Vorschläge aus der Befragung, eine höhere Anzahl an Vertreterinnen und Vertretern der Verbraucherschaft in der DLMBK zu ermöglichen oder die Verbraucherstimmen stärker zu gewichten, um den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen lehnt das Evaluationsteam ab. Die Akzeptanz der Leitsätze und der Kommission beruht auf der Parität der Gruppen und dem Konsens in der DLBMK. Das paritätische Gleichgewicht sollte erhalten werden, ohne einen Kreis zu bevorteilen.

3.5.3.2) Diskussion – Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen

Die mit der Reform der DLMBK formal geschaffene Möglichkeit für die DLMBK, beim BMEL um Forschungsaufträge zu bitten (siehe 3.5.2.1.2), um die Verbrauchererwartungen besser zu erfassen, sahen die Mehrheit der DLMBK-Mitgliedern als nicht umgesetzt an. Dabei betrachten einige Kommissionsmitglieder bei der Online-Befragung die möglichen Forschungsaufträge als wichtigste Maßnahme, um den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen. Jedoch zweifeln einige Befragte den Nutzen dieser Verbraucherforschung aufgrund der Kosten-Nutzen-Relation und der Aussagekraft an.

Einige Befragte schlugen zur Verbesserung der Maßnahme der Verbraucherbefragungen vor:

- ein festes Budget für die Verbraucherforschung, um Qualitätskriterien zu ermitteln,
- über Verbraucherforschung weitere mögliche Verbraucherbelange zu ermitteln,
- regelmäßig zu überprüfen, ob die Verbrauchererwartung mit der Verkehrsauffassung der Leitsätze übereinstimmt,
- sich enger mit den Verbraucherverbänden auszutauschen,
- die Verbraucherforschung zu ergänzen, indem Firmen hinsichtlich leitsatzrelevanter Kundenanfragen zu einzelnen Lebensmitteln befragt werden,
- bessere Informationen des BMEL zu der Möglichkeit der Verbraucherforschung, dem Verfahren und der Budgethöhe.

Zu den angegebenen Vorschlägen vertritt das Evaluationsteams folgende Meinung. Die Vergabe von Verbraucherforschung ist grundsätzlich möglich, sollte jedoch erst nach sorgfältiger Prüfung erfolgen. Diese Einschätzung beruht auf verschiedenen Aspekten. Die Mitglieder der DLMBK sind ausgewiesene Experten auf ihren Fachgebieten und wurden aufgrund ihres breiten Wissens in die DLMBK berufen. Besteht darüber hinaus die Notwendigkeit nach weiterem externen Sachverstand, so können Sachkundige aus allen vier Gruppen der DLMBK zu den Beratungen der FA hinzugezogen werden. Zusätzlich stellen die Mitglieder der DLMBK, die Sachkundigen wie auch das Sekretariat verfügbare Untersuchungen bzw. Studien und Produktübersichten themenspezifisch zur Verfügung. Erst wenn die vorhandenen personellen Ressourcen und auch die verfügbaren Studien oder Untersuchungen die offenen Fragen nicht beantworten können, sollten Studien in Auftrag gegeben werden. Grundsätzlich muss verantwortungsvoll mit öffentlichen Finanzmitteln umgegangen werden und dies muss auch stets zu rechtfertigen sein. Studien sollten ausschließlich bedarfsorientiert veranlasst werden. Dem widerspricht ein festes Budget für Forschungsvorhaben. Dies könnte dazu führen Untersuchungen in Auftrag zu geben, die nicht zielgerichtet wären oder durch DLMBK-Expertise beantwortet werden könnten. Dies widerspräche dem verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Geldern. Daneben möchte das Evaluationsteam daran erinnern, dass nicht alle DLMBK-Mitglieder das Instrument der Forschungsaufträge als zielführend für die Aufgabe der DLMBK erachtet.

Zur vorgeschlagenen Erfassung weiterer Verbraucherbelange bzw. der Überprüfung der Verbrauchererwartung mit der beschriebenen Verkehrsauffassung sind nach Ansicht des Evaluationsteams keine externen Studien notwendig, da ein Viertel der DLMBK-Mitglieder von der Verbraucherschaft gestellt werden. Diese können ein weites Feld von Verbraucheransichten und Verbraucherbedürfnissen ansprechen und vertreten. Zusätzlich hat die Verbraucherschaft auch die Möglichkeit, Sachkundige für die Beratungen vorzuschlagen. Damit könnte eine engere und zeitlich effizientere Verknüpfung mit Verbraucherverbänden gewährleistet werden. Dazu bedarf es aktiver Vorschläge durch die Verbraucherschaft.

Die Anregung die Verbraucherforschung um Firmenanfragen nach leitsatzrelevanten Kundeneingaben pauschal auszuweiten sieht das Evaluationsteam kritisch und rät, nur in Einzelfällen darauf zurückzugreifen. Einerseits handelt es sich um firmeninterne Angelegenheiten, die ggf. nicht kommuniziert werden dürfen. Andererseits müssten umfänglich alle Firmen beteiligt werden, um die Bevorteilung einzelner auszuschließen. Dies ist mit den Ressourcen des Sekretariats und der Geschäftsstelle

nicht kontinuierlich zu leisten. Zusätzlich könnte der Eindruck entstehen, dass die DLMBK sich stark mit der Lebensmittelwirtschaft verzahnt, obwohl bereits Wirtschaftsvertreterinnen und Vertreter aus den Bereichen des Handwerks, der Hersteller und der Verbände vertreten sind. Aus Sicht des Evaluationsteams könnten das Sekretariat und die Geschäftsstelle zukünftig stärker in den FA-Sitzungen darauf achten, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Lebensmittelwirtschaft, wie auch die Sachkundigen, hinsichtlich möglicher Verbraucheranfragen befragt werden. Dies ist teilweise in den zurückliegenden FA-Sitzungen erfolgt und sollte weiterverfolgt werden.

Das Bedürfnis der DLMBK-Mitglieder, auch über weitere Details zur Verbraucherforschung aufgeklärt zu werden, ist nachvollziehbar. Grundlegend gaben zu der aktuell angefragten Verbraucherforschung während jeder FA-Sitzung die Vertreterinnen des Sekretariats und der Geschäftsstelle zum aktuellen Stand und Fortlauf der Studie Auskunft. Nichtsdestotrotz sieht das Evaluationsteam hier auch Verbesserungsbedarf in der Kommunikation. Im Zusammenhang mit dieser Intention hat das Sekretariat 2020 begonnen, noch intensiver über das Verfahren und den aktuellen Stand geplanter Studien aufzuklären und wird dieses Vorgehen weiterverfolgen. Daneben wäre es für die grundlegende Aufklärung der Kommission sicherlich hilfreich, wenn in der konstituierenden Plenarsitzung einer neuen Berufungsperiode der DLMBK das Sekretariat oder die Geschäftsstelle das Verfahren, die Voraussetzungen sowie mögliche zeitliche Rahmensetzung dazu erläutert.

Nach Meinung des Evaluationsteams sollte nach Abschluss des ersten Forschungsauftrages der Vorgang geprüft werden, um zukünftig dieses Instrument optimal nutzen zu können. Die Ergebnisse daraus sollten anschließend mit den DLMBK-Mitgliedern beraten werden. Der Forschungsauftrag könnte mithilfe der folgenden Fragen ausgewertet werden:

- Eignete sich die Fragestellung für eine Verbraucheruntersuchung?
- Erfolgte die Einbindung des FA sachgerecht und zu den entscheidenden Zeitpunkten?
- Sind die Ergebnisse hilfreich für die FA-Arbeit?
- Fließen die Ergebnisse in die Beschreibung von Leitsätzen ein?
- Wenn Ergebnisse nicht hilfreich waren, was sind die Gründe dafür? Welche Verbesserungsmöglichkeiten gibt es?

Zusammenfassend bewertet das Evaluationsteam die Maßnahme der Beauftragung von Verbraucherforschung auf Anregung durch die DLMBK formal als umgesetzt, wenngleich der Präzedenzfall noch nicht abgeschlossen ist. Die kontinuierliche Kom-

munikation zu Forschungsaufträgen sollte, wie seit 2020 verstärkt begonnen, beibehalten und auf das Plenum ausgeweitet werden. Eine Prüfung des Vorgangs zur Beauftragung von Verbraucherstudien sollte zur Optimierung im Nachgang erfolgen und mit der DLMBK beraten werden.

3.5.3.3) Diskussion – öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK

Die Maßnahme, die Aufgabe der DLMBK öffentlich und verbrauchergerecht darzustellen, um die DLMBK laienverständlich zu erklären, wurde im Rahmen eines Kommunikationskonzepts mit der Internetpräsenz und der Broschüre umgesetzt. Insbesondere die DLMBK-Mitglieder bewerteten dies als wichtige Maßnahme und in den Interviews als umgesetzt. In der Online-Befragung beurteilten insgesamt lediglich 52 % aller Befragten die Maßnahme als umgesetzt. Aus Sicht des Evaluationsteams sind die Diskrepanzen in der Bewertung wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass den Befragten die Internetseite bzw. die Broschüre der DLMBK zum Zeitpunkt der Umfrage nicht bekannt ist. Hier ist nach Meinung des Evaluationsteams vor allem eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit notwendig.

Einige Befragte nannten folgende Aspekte, die aus ihrer Sicht zur Verbesserung der öffentlichen verbrauchergerechten Darstellung der DLMBK beitragen könnten:

- vorhandene Medien der DLMBK auf ihre Wirksamkeit überprüfen,
- vorhandenen Medien bekannter machen, z. B. auf Messen und Kongressen,
- mehr Verlinkungen zur Internetseite der DLMBK erstellen,
- vorhandenen Medien vereinfachen.

Aus Sicht des Evaluationsteams war es zunächst notwendig, die Maßnahme grundsätzlich umzusetzen. Danach und aktuell arbeiten die DLMBK-Mitglieder, das Sekretariat und die Geschäftsstelle an einer stärkeren Wahrnehmung der Medien (Vorträge, Broschürenversand, Newsletter). Die sollte aus Sicht des Evaluationsteams kontinuierlich fortgesetzt werden. Zum Vorschlag der weiteren Vereinfachung von Abbildungen oder Verfahren sieht das Evaluationsteam die Grenzen erreicht, wo Ungenauigkeiten zu falschen Eindrücken führen könnten. Allerdings könnten zusätzlich aufgearbeitet Abläufe in der DLMBK die Verbraucheraufklärung fördern und sollten verfolgt werden.

3.5.3.4) Diskussion – verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze

Die im Eckpunkte-Papier vorgesehene verbraucherorientierte Kommunikation der Leitsätze ist nach Auffassung des Evaluationsteams noch nicht umfassend umgesetzt. Diese Einschätzung teilten zwei Drittel der Befragten. Die Einleitungstexte zu den Leitsätzen auf der Internetseite sind nach Ansicht das Evaluationsteams ein Anfang zur verbrauchergerechten Leitsatzdarstellung. Verbraucherfreundliche Aufarbeitungen mit z. B. wesentlichen qualitativen Kriterien von Leitsätzen sollten nach Ansicht des Evaluationsteams zukünftig bereitgestellt werden. Für die Ausarbeitung werden personelle Kapazitäten im Sekretariat, der Geschäftsstelle sowie ggf. bei den FA-Vorsitzenden bei fachlicher Einbindung erforderlich. Dabei hat nach Ansicht des Evaluationsteams die Aufgabenerfüllung der DLMBK Priorität vor der Öffentlichkeitsarbeit. Zusätzlich ist festzuhalten, dass es sich dabei um laienverständlich Erklärungen handelt, die die Leitsätze nicht ersetzen können und sollen.

Den Forderungen einiger Befragter nach klaren Formulierungen, einer einheitlichen Struktur und Definitionen mit wenig Interpretationsspielraum in den Leitsätzen ist die Kommission bereits in der aktuellen Berufungsperiode nachgekommen. Sowohl missverständliche Formulierungen als auch die Struktur hat die Kommission bei den regelmäßigen Überprüfungen oder der bedarfsmäßigen Anpassung bzw. Neufassungen der Leitsätze angepasst. Solche Änderungen, werden jedoch erst mit der sukzessiven Veröffentlichung der Leitsätze sichtbar. Die Aufgabe der Leitsätze ist es, die aktuelle Verkehrsauffassung von Lebensmitteln zu beschreiben. Das erfolgt in differenzierter Form von eher allgemeinen bis sehr spezifischen Beschreibungen in den Abschnitten „Besondere Beurteilungsmerkmale“. Es liegt in der Verantwortung der Kommission, sowohl die allgemeine Verkehrsauffassung korrekt zu beschreiben als auch die Detailtiefe der Beschreibungen festzulegen. Der Interpretationsspielraum von Leitsätzen hat nach Ansicht des Evaluationsteams verschiedene Facetten: eineindeutige Beschreibungen können einerseits Klarheit schaffen aber andererseits prägend wirken. Enge Beschreibungen sollten ausschließlich anhand belastbarer Daten erstellt werden und bedürfen einem kontinuierlichen Abgleich mit der Verkehrsauffassung und ggf. Änderungen.

Zur besseren Visualisierung wurde von Befragten vorgeschlagen, die Leitsätze mit Abbildungen zu versehen. Aus Sicht des Evaluationsteams sind grafische Darstellungen grundsätzlich hilfreich zur Orientierung, allerdings stehen der Öffentlichkeit zur Recherche tiefergehender Aspekte heutzutage weitreichende Quellen zur Waren-

kunde und Lebensmittelinformation zur Verfügung. Es ist nicht die Aufgabe und sollte nach Ansicht des Evaluationsteams auch nicht das Ziel des DLMB sein, alle Aspekte eines Lebensmittels darzustellen. Daneben würden zusätzliche Mittel notwendig, um Fachpersonal für die grafische Aufarbeitung zu finanzieren. In der aktuellen Berufungsperiode wurden erstmals warenkundliche Sachverhalte in die neuen Leitsätze für Fisch und Fischerzeugnisse aufgenommen. Dies war durch die kostenfreie Bereitstellung eines Grafikers durch einen Kreis der DLMBK möglich. Die Notwendigkeit eines Automatismus für weitere Leitsätze sieht das Evaluationsteam nicht.

Bei der Befragung schlugen einige Interviewte Folgendes vor:

- Erläuterung zu den Leitsätzen analog zu den „Hinweisen zur Anwendung der Leitsätze des DLMB“,
- ein Glossar mit Beschreibungen von Begriffen in den Leitsätzen,
- einfache Sprache nach Art eines Lebensmittellexikons verwenden,
- verbraucherfreundliche Zusammenfassung der Leitsätze mit Erläuterungen von Fachbegriffen.

Zusammenfassend ist das Evaluationsteam der Meinung, dass sowohl die „Hinweise zur Anwendung der Leitsätze des DLMB“ sowie die Internetseite und Broschüre der DLMBK über die Aufgaben, den Sinn und das Wirken der Leitsätze aufklären. Darin wird auch die Stellung der Leitsätze im Rechtsgefüge erläutert. Eine darüberhinausgehende Beschreibung stellt aus Sicht des Evaluationsteams keinen zusätzlichen Nutzen dar.

Über die Aufnahme von Glossaren diskutierten die FA bereits und entschieden sich dagegen, da Begriffe aufgrund ihrer Weitläufigkeit teilweise nicht über Glossare erklärt werden können. Zusätzlich liegt die Umsetzung von Herstellungsweisen, sofern diese nicht rechtlich geregelt sind, in der Freiheit des Herstellers und könnte damit nicht genau beschrieben werden, wodurch ein Glossar keine Hilfestellung darstellen würde. Interessierte Gruppen können mit Spezialliteratur tiefergehendes Wissen erhalten, als es ein Glossar in den Leitsätzen leisten könnte. Das Evaluationsteam ist der Ansicht, dass die Aufnahme von Glossaren aufgrund der teilweise vorhandenen Unschärfe von Begriffen weder fachlich noch bezüglich der zeitlichen Ressourcen durch die DLMBK-Mitglieder zu leisten wäre.

Die Leitsätze müssen den Ansprüchen fachlicher Korrektheit sowie verständlicher Sprache gerecht werden. Dies überprüfen die FA bereits kontinuierlich und nehmen ggf. Änderungen vor. Da die Verkehrsauffassung korrekt widergegeben werden muss, ist der Sprachstil der Leitsätze exakt und bewusst gewählt, da bereits einzelne

Worte wie „und“ bzw. „oder“ entscheidend für z. B. die Zusammensetzung von Lebensmitteln sein können. Das Evaluationsteam bestärkt die DLMBK in ihrem Vorgehen, die Sprache der Leitsätze während der kontinuierlichen Arbeit zu überprüfen, und diese Arbeitsweise beizubehalten.

Der Anregung von Befragten, eine verbraucherfreundliche Erläuterung der wesentlichsten Aspekte von Leitsätzen zu erstellen, sollte aus Sicht des Evaluationsteams gefolgt werden. Damit könnte sowohl der Bekanntheitsgrad des DLMB als auch das Verständnis für die Leitsätze gesteigert werden.

Zu den vereinzelten Wünschen, dass angegebene Parameter analytisch nachweisbar sein sollten, Lagerungs- und Zubereitungsinformationen sowie Hinweise zur möglichen Verwendung von Pestiziden oder Konservierungsstoffen in den Leitsätzen gegeben werden sollten, stellt das Evaluationsteam Folgendes heraus: Die Aufgabe der Kommission ist die Beschreibung der Herstellung, Beschaffenheit und sonstiger Merkmale, die für die Verkehrsauffassung von Lebensmitteln von Bedeutung sind. Die Leitsätze sollen Lebensmittel beschreiben, die Marktbedeutung in Deutschland haben. Sofern die Kommission quantitative Parameter beschreibt, sind diese analytisch, mit den entsprechenden Methoden, nachweisbar. Insbesondere die Vertreterinnen und Vertreter aus den Kreisen der Lebensmittelüberwachung und der Wissenschaft, aber auch Sachkundige, achten auf die angegebenen Parameter, ob sie dem üblichen Herstellungs- oder Handelsbrauch entsprechen und regen ggf. Aktualisierungen an. Mit Beginn der Vereinheitlichung der Leitsatzstruktur gibt die Kommission allgemeine Hinweise zur Herstellung der entsprechenden Lebensmittel, auch um der Verbraucherschaft Orientierung zu bieten. Eine Einzelfallbeschreibung ist bei der Vielzahl der Lebensmittel sowie der unterschiedlichen Zubereitungs- und Lagermöglichkeiten nicht zu leisten. Darüber hinaus ist es nicht die Aufgabe der DLMBK warenkundliche Themen in die LS aufzunehmen.

Ebenso ist die Verwendung von z. B. Konservierungsstoffen nicht Teil der Verkehrsauffassung und wird daher nicht beschrieben. Der Einsatz von z. B. Lebensmittelzusatzstoffen unterliegt rechtlichen Regelungen und wird in der Verantwortung der Hersteller verwendet. Grundsätzlich obliegt es den Herstellern alle notwendigen rechtlich vorgeschriebenen Informationen über das Lebensmittel darzustellen. Dabei müssen alle Informationen zutreffend, klar und verständlich sein und dürfen die Verbraucherschaft nicht in die Irre führen. Interessierte Personen können sich über Lebensmittelzutaten an verschiedenen Stellen informieren z. B. bei Bundeszentrum für Ernährung (BZfE) oder Verbraucherzentralen.

Zusammenfassend bewertet das Evaluationsteam die ergriffenen Maßnahmen zur verbraucherfreundlichen Kommunikation der Leitsätze (z. B. Einleitungstexte zu Leitsätzen, kontinuierliche Sprachprüfung) als positiv. Allerdings besteht durch zusätzlichen personellen Einsatz der DLMBK-Mitglieder, des Sekretariats und der Geschäftsstelle noch Potenzial, die verbraucherfreundliche Kommunikation im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern.

3.5.4) Fazit – fünfter Eckpunkt

Der fünfte Eckpunkt der Reform der DLMBK, der das Ziel verfolgt, den Verbraucherbelangen systematisch mehr Geltung zu verschaffen, wurde größtenteils umgesetzt. Die Forderung nach der stärkeren Verknüpfung mit den Ergebnissen des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* wurde sowohl bei Präsidiums- wie auch bei FA-Sitzungen umgesetzt. Diese Maßnahme wird von den Evaluationsteilnehmenden als sehr wichtig für die Berücksichtigung von Verbraucherbelangen erachtet.

Die Forderung nach gezielter Verbraucherforschung wurde formal umgesetzt. Einerseits wird den FA bekanntes Studienmaterial zur Verfügung gestellt, andererseits ist die Anregung zur Initiierung von Studien beim BMEL jetzt grundsätzlich möglich. Die Initiierung von Verbraucherforschung wird bereits unter den Befragten differenziert betrachtet. Einerseits wird die mögliche Veranlassung von Studien nicht als zielführend für die Aufgaben der DLMBK gesehen, andererseits wünschen sich andere Befragte mehr Studien, die durch das BMEL in Auftrag gegeben werden. Aktuell ist die Bitte eines FA, eine Studie für die DLMBK zu beauftragen, in Bearbeitung. Im Rahmen der Beauftragung von Studien ist es notwendig, nach Abschluss der vom BMEL finanzierten Studie das Präzedenzverfahren zusammenzufassen, um das Vorgehen zu optimieren. Grundsätzlich zeigte sich im Evaluationsprozess, dass es notwendig ist, dass das Sekretariat und die Geschäftsstelle die DLMBK kommunikativ mehr in die Studienbeauftragung und Umsetzung einbeziehen müssen, um darüber aufzuklären. Dies wurde nach den ersten Ergebnissen der Evaluation begonnen und muss fortgesetzt werden. Darüber hinaus sollte zu Beginn einer neuen Berufungsperiode das Plenum über die Möglichkeit und die Kriterien zu Initiierung von Studien aufgeklärt werden.

Die Verbraucherbelange erfahren seit der Reform der DLMBK eine höhere Beachtung. Dies sollte beibehalten werden, jedoch nicht in einem Maß ausgeweitet werden, das die Parität und Akzeptanz der DLMBK und des DLMB in Frage stellt. Im Bereich der Sachkundigen sind die Kreise der Verbraucherschaft und Wissenschaft

wenig vertreten. Durch mehr Besetzungsvorschläge aus diesen Kreisen könnte das Missverhältnis ausgeglichen werden.

Um alle Interessierten über die DLMBK aufzuklären wurden seit der Reform der DLMBK die Aufgabe und Verfahren der DLMBK verbrauchergerecht dargestellt. Diese Art der aufbereiteten Informationen sollte um weitere Aspekte ausgeweitet werden, z. B. die Einbindung und Funktion von Sachkundigen. Zusätzlich ist es notwendig, zukünftig die Forderung nach der verbrauchergerechten Kommunikation der Leitsätze umzusetzen. Die vorhandenen Einleitungstexte zu den Leitsätzen können der Anforderung nicht gerecht werden und sollten um laienverständliche Aufarbeitungen wesentlicher Aspekte von Leitsätzen ergänzt werden. Die kommunikativen Arbeiten werden zusätzliche personelle Kapazitäten im Sekretariat, der Geschäftsstelle sowie ggf. bei den FA-Vorsitzenden bei fachlicher Einbindung binden. Darüber hinaus begrüßt das Evaluationsteam die Bemühungen der FA, die Sprache der LS im Spannungsfeld von fachlicher Richtigkeit und verständlicher Sprache zu überprüfen und anzupassen. Dies sollte beibehalten werden. Zusätzlich sollte die Kommission beraten und ein gemeinsames Verständnis zur Detailtiefe von Beschreibungen entwickeln, um möglichst die Ansprüche aller Marktbeteiligten zu erfüllen.

3.6) Sechster Eckpunkt – Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken

Der sechste Eckpunkt der Reform der DLMBK zielt darauf ab, die Strukturen und organisatorische Abläufe zu ändern und damit zu verbessern. Ein besonderer Fokus liegt hier auf der Nutzung technischer Möglichkeiten und einer verstärkten Serviceorientierung des Sekretariats und der Geschäftsstelle. Die Maßnahmen dieses Eckpunkts wurden im Eckpunkte-Papier mit der finanziellen und personellen Festlegung von Ressourcen im Sekretariat verbunden.

3.6.1) Evaluationsfragestellung – sechster Eckpunkt

Um die Maßnahme zu evaluieren, analysierte das Evaluationsteam folgende Fragen:

- Welche Veränderungen wurden bei der Organisation vorgenommen (z. B. personelle Aufstockung, Einsatz von technischen Möglichkeiten)?
- Inwieweit haben die Kommissionsmitglieder einen Zuwachs an Service (Einsatz von technischen Möglichkeiten, schnellere Bearbeitung durch das

Sekretariat und die Geschäftsstelle) festgestellt? Entsprechen die Veränderungen dem Bedarf der beteiligten Personen?
- Für wie hoch wird die Arbeitsbelastung nach Durchführung der Reform empfunden? Wie hoch ist die allgemeine Arbeitsbelastung für die Kommissionsmitglieder durch die Mitarbeit bei der DLMBK?
- Welche weiteren Service-Aufgaben könnten die Geschäftsstelle und das Sekretariat bieten, um zu einer Arbeitsentlastung der DLMBK-Mitglieder beizutragen?

3.6.2) Ergebnisse – sechster Eckpunkt

3.6.2.1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen umgesetzt?

3.6.2.1.1) Welche Änderungen wurden vorgenommen, um die Organisation effizienter zu gestalten?

Das Eckpunkte-Papier sieht vor, dass die technischen Möglichkeiten (wie Internet, Intranet, papierlose Abläufe, Telefon- und Videokonferenzen) genutzt werden sollen, um die Bearbeitungsfrequenz zu erhöhen und den Service für die DLMBK zu verstärken. Um dies gewährleisten zu können, sollten die finanzielle und personelle Ausstattung des Sekretariats verbessert werden.

Aus der Dokumentenanalyse geht hervor, dass das BMEL seit der Reform der DLMBK mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stellte, wodurch die personelle Verstärkung der Geschäftsstelle des Sekretariats der DLMBK sowie die Verstetigung der Geschäftsstelle resultierte. Zudem erfolgte eine finanzielle Aufstockung, die es ermöglichte, dass die DLMBK über die Mindestsitzungsfrequenz der FA, des Präsidiums und des Plenums hinaus Sitzungen abhalten kann. Die oben genannten technischen Möglichkeiten sind vorhanden und werden als Basis der täglichen Arbeit benutzt. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle kommunizieren mit der DLMBK standardmäßig per E-Mail. Die Geschäftsstelle der DLMBK hat für die Kommission einen gesicherten Server bereitgestellt, der zur Ablage der Sitzungsunterlagen, Protokolle und sonstigen Unterlagen dient. Jedes Mitglied kann auf den Server zugreifen und damit Einblick in alle FA- und Plenarsitzungen nehmen. Die Präsidiumsmitglieder verfügen zusätzlich über einen geschlossenen Präsidiumsbereich auf dem Server. Die Sachkundigen der DLMBK haben keinen Zugriff auf den Server. Sie erhalten alle

notwendigen Unterlagen für Ihre Arbeit in der DLMBK per E-Mail. Telefon- und Videokonferenzen nutzten bis Anfang 2020 die AG. Aufgrund der SARS-CoV-2 Pandemie in Deutschland hat die DLMBK alle Sitzungen ab Mai 2020 ausschließlich als Videokonferenz abgehalten. Das Maßnahmenpaket wurde mit der Reform der DLMBK umgesetzt.

3.6.2.1.2) Inwieweit haben die Kommissionsmitglieder einen Zuwachs an Service (Einsatz von technischen Möglichkeiten, schnellere Bearbeitung durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle) festgestellt, auch um die Bearbeitungsfrequenz zu erhöhen? Entsprechen die Veränderungen dem Bedarf der beteiligten Personen?

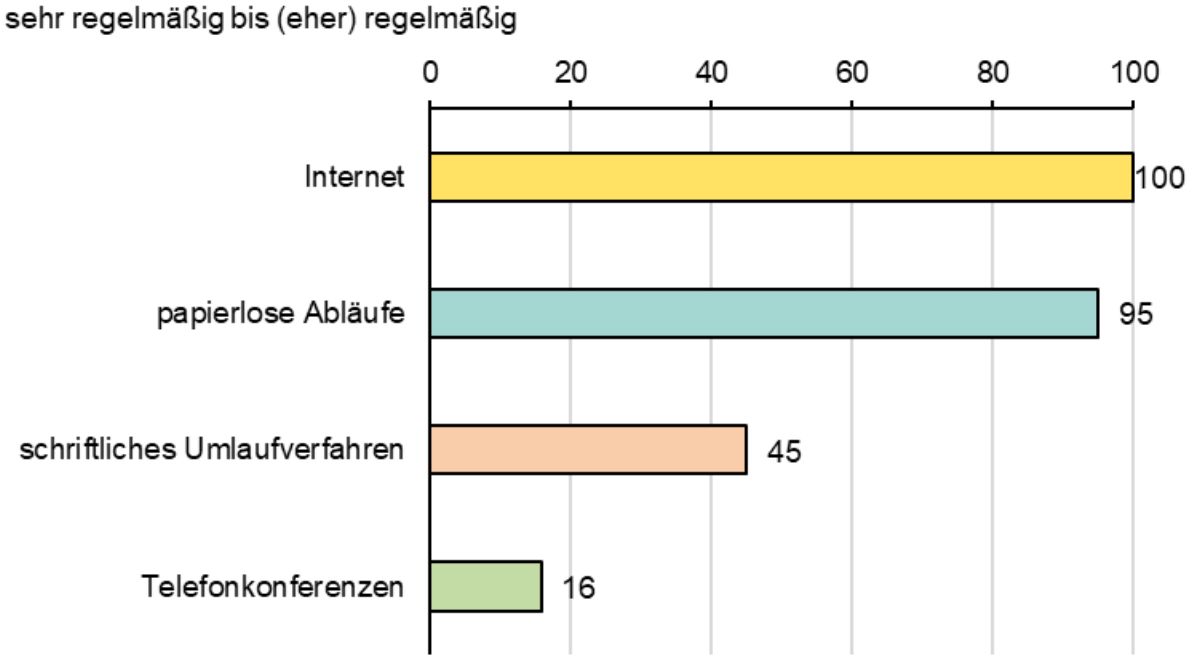
Die interviewten aktuellen DLMBK-Mitglieder sollten einschätzen, ob aus ihrer Sicht eine ausreichend schnelle Bearbeitung durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle erfolgt, so dass eine hohe Bearbeitungsfrequenz möglich ist. Alle Befragten sind der Ansicht, dass eine ausreichend schnelle Bearbeitung durch Sekretariat und Geschäftsstelle erfolgt. Drei der Befragten wünschen sich eine schnellere Bereitstellung der Sitzungsprotokolle, die von der Geschäftsstelle in Abstimmung mit dem Sekretariat erstellt werden.

Bei der Online-Befragung bewerteten acht DLMBK-Mitglieder (n =22) die Bearbeitungszeit durch Sekretariat und Geschäftsstelle als sehr schnell und elf Mitglieder als (eher) schnell. Drei Mitglieder empfinden die Bearbeitungszeit als (eher) langsam.

Die aktuellen DLMBK-Mitglieder bewerteten in den Interviews und in der Online-Befragung auch das Angebot des Sekretariats zur Nutzung der vorhandenen technischen Möglichkeiten (Internet, Intranet, papierlose Abläufe, schriftliche Umlaufverfahren, Video- sowie Telefonkonferenzen). Bei den Interviews waren vier der acht Befragten der Ansicht, dass alle Möglichkeiten gut genutzt werden, während eine Person für eine stärkere Nutzung plädierte. Die technischen Möglichkeiten werden als hilfreich empfunden, auch besonders der BSCW-Dokumenten-Server. Zum Zeitpunkt der Befragung (vor der SARS-CoV-2 Pandemie) wünschten sich vier Befragte den häufigeren Einsatz von Videokonferenzen, um die Zahl der Teilnehmenden zu erhöhen und die zeitlich begrenzte Teilnahme an einzelnen Sitzungstagen zu ermöglichen, wenn an diesem Tag auch anderweitige Verpflichtungen bestehen. Aus Sicht der Befragten wäre eine punktuelle Beratung mit Sachkundigen leichter möglich.

Bei der Online-Befragung waren die DLMBK-Mitglieder der Ansicht, dass für die Arbeit der DLMBK sehr regelmäßig bis (eher) regelmäßig das Internet genutzt wird (20 von 20) und die Abläufe papierlos sind (19 von 20). Die Verwendung des schriftlichen Umlaufverfahrens bewerteten 45 % der Befragten (9 von 20) als sehr regelmäßig bis (eher) regelmäßig. Diese Einschätzung vertraten lediglich 3 von 19 Personen bei der Durchführung von Telefonkonferenzen (Abbildung 30).

Abbildung 30: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie das Angebot des Sekretariats zur Nutzung der folgenden technischen Angebote durch die DLMBK ein?“ (Internet, n = 19; papierlose Abläufe, n = 20; schriftliche Umlaufverfahren, n = 20; Telefonkonferenzen, n = 19)



Die Dokumentenanalyse zeigt, dass von den papierlosen Abläufen nur bei Glückwunsch- und Berufungs- durch das Ministerium an die entsprechenden Personen abgewichen wird. Auch die schriftlichen Umlaufverfahren hat die DLMBK seit der Reform der DLMBK häufig verwendet (siehe 3.3.2.1.2). Die Geschäftsstelle bietet der DLMBK die Möglichkeit Telefonkonferenzen zu organisieren und zu begleiten, wenn der Wunsch dazu besteht. Drei FA nutzten im Evaluationszeitraum das Instrument der Telefonkonferenzen, um sich in Form von AG zu einzelnen Themen zu beraten.

Beim Workshop zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK beriet eine Kleingruppe über die stärkere Nutzung von Telefonkonferenzen, AG und schriftlichen Umlaufverfahren. Die Kleingruppe stellt heraus, dass diese Instrumente nur zu gewissen Fragestellungen und Arbeitsaufträgen sinnvoll genutzt werden können. Aus ihrer Sicht müssen für eine sinnvolle Nutzung, die zur Steigerung der Effektivität der

DLMBK beitragen soll, konkrete Aufgaben bzw. Ziele formuliert sein. Die Themen zur Bearbeitung müssen überschaubar und klar abgrenzbar sein (siehe 3.3.3.2).

Die serviceorientierte Organisation der Verfahren in der DLMBK durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle sowie deren Bearbeitungsgeschwindigkeit wurden seit der Reform der DLMBK gesteigert. Dies bestätigte auch der Großteil der DLMBK-Mitglieder. Darüber hinaus besteht der Wunsch schriftliche Umlaufverfahren und Telefonkonferenzen zur schnelleren Bearbeitung von Themen der FA-Arbeit noch häufiger zu nutzen.

3.6.2.1.3) Für wie hoch wird die Arbeitsbelastung nach Durchführung der Reform empfunden? Wie hoch ist die allgemeine Arbeitsbelastung für die Kommissionsmitglieder durch die Mitarbeit bei der DLMBK?

Diese Fragestellung zielt darauf ab, ob die Arbeitsbelastung für die DLMBK-Mitglieder, die ehrenamtlich in der DLMBK mitwirken, angemessen und tragbar ist.

Mit der Mindestsitzungsfrequenz der FA (§ 5 Absatz 1 GO; Anlage 2) und der Mindesteinbindung der Mitglieder in zwei FA (§ 3 Absatz 3 GO) hat das BMEL einen indirekten Mindestarbeitsaufwand für die Mitglieder der DLMBK definiert. Dieser wird vor der Berufung der potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten der DLMBK mit einer Präsenzanforderung von 15 Sitzungstagen kommuniziert. Wie die Dokumentenanalyse zeigt, hat die DLMBK von 2017 – 2020 nicht nur die Mindestsitzungsfrequenz eingehalten, sondern darüber hin hinaus Sitzungen zur Überarbeitung von Leitsätzen durchgeführt (Tabelle 6). Die erhöhte Sitzungsfrequenz schlägt sich in der Anzahl der Sitzungstage der einzelnen DLMBK-Mitglieder nieder (Abbildung 22). Drei Personen überschritten den kommunizierten zeitlichen Arbeitsaufwand von 15 Präsenztagen pro Jahr. Dies war entweder auf die Funktion als Präsidiumsmitglied, die Funktion eines FA-Vorsitz oder auf die Teilnahme an FA-Sitzungen als beratendes Mitglied zurückzuführen.

Bei den Interviews und bei der Online-Befragung konnten die aktuellen DLMBK-Mitglieder ihre Arbeitsbelastung durch die DLMBK einschätzen. Bei den Interviews zeigt sich, dass die DLMBK-Mitglieder die Arbeitsbelastung durch die Mitarbeit bei der DLMBK als hoch empfinden. Eine Person gab zu Bedenken, dass die Arbeitsbelastung für ein Ehrenamt zu hoch sei und höher als vorher genannt. Von den befragten aktuellen DLMBK-Mitgliedern, die auch schon in der Berufungsperiode 2009 bis 2016 berufen waren, vertraten zwei Befragte der Ansicht, dass die Belastung durch die

Mitarbeit bei der DLMBK gestiegen ist, während eine Person die Arbeitsbelastung als unverändert empfindet. Der Anstieg der Arbeitsbelastung lässt sich nachvollziehbar auch daran belegen, dass in der Berufungsperiode 2009 – 2016 insgesamt 41 Sitzungen erfolgten, darin sind sowohl FA, Plenum und Präsidium enthalten. Im Vergleich dazu erfolgten im Evaluationszeitraum vom 1. Juli 2016 bis zum 31. Dezember 2020 insgesamt 75 Sitzungen, bestehend aus FA-, Plenums- und Präsidiumssitzungen.

Die Antworten aus der Online-Befragung bekräftigten die Aussagen aus den Interviews. Alle antwortenden DLMBK-Mitglieder (22 von 22) empfanden die Arbeitsbelastung durch die Mitarbeit bei der DLMBK als sehr hoch bis (eher) hoch. Bestätigt wird diese Aussage durch das Antwortverhalten aller DLMBK-Mitglieder, die bereits in der Berufungsperiode 2009 bis 2016 in die DLMBK berufen waren. Sie sind geschlossen (10 von 10) der Ansicht, dass sich die Arbeitsbelastung seit der Veröffentlichung und Umsetzung des Reformkonzeptes von 2016 stark bis (eher) stark erhöht hat.

Beim Workshop zur Evaluation der Reformmaßnahmen der DLMBK diskutierte eine Kleingruppe aus DLMBK-Mitgliedern über die Arbeitsbelastung. Die Mitglieder der Kleingruppe erklärten übereinstimmend, dass nicht die Arbeitsbelastung das entscheidende Kriterium sei, sondern die Effizienz einzelner Arbeitsschritte deutlich gesteigert werden müsse, um konkrete Ergebnisse nach FA-Sitzungen vorweisen zu können und gegebenenfalls Sitzungstage zu reduzieren. Die Kleingruppe sieht Verbesserungspotential in der Vorbereitung der Sitzung und der Sachkundigen sowie der Unterstützung durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle (siehe 3.6.3.1.1).

Die Arbeitsbelastung durch die ehrenamtliche Arbeit in der DLMBK ist aufgrund der Reform der DLMBK für die meisten Mitglieder hoch. Dabei wird die kommunizierte Anzahl von 15 Präsenztagen für die DLMBK nur in Ausnahmefällen überschritten. Nach Meinung einiger DLMBK-Mitglieder wäre eine Entlastung durch eine Effizienzsteigerung im Rahmen einer optimierten Arbeitsweise durch die Mitglieder selbst, die Sachkundigen sowie das Sekretariat und die Geschäftsstelle möglich.

3.6.2.2) Welche weiteren Service-Aufgaben könnten die Geschäftsstelle und das Sekretariat übernehmen, um zu einer Arbeitsentlastung der DLMBK-Mitglieder beizutragen?

Die DLMBK-Mitglieder konnten bei den Interviews und der Online-Befragung Aufgaben nennen, die ihrer Meinung nach vom Sekretariat oder der Geschäftsstelle übernommen werden könnten, um die Mitglieder der DLMBK zu entlasten. Von den 16 DLMBK-Mitglieder, die diese Frage beantworteten, waren zehn Personen der Ansicht, dass das Sekretariat und die Geschäftsstelle keine weiteren Aufgaben zur Entlastung der DLMBK-Mitglieder übernehmen können. Die sechs anderen Personen und Personen aus den Interviews haben Änderungen zur Arbeitsweise der DLMBK, zur Übernahme von Recherche-Aufgaben, Markterhebungen und redaktionellen Arbeiten, zur Unterstützung bei den FA-Sitzungen und zur Pflege des BSCW-Servers vorgeschlagen (siehe 3.6.3.1.1 bis 3.6.3.1.4).

3.6.3) Diskussion – sechster Eckpunkt

3.6.3.1) Diskussion – effizientere Organisation durch Änderungen und Verbesserungen in den Strukturen und organisatorischen Abläufen

Im Eckpunkte-Papier ist niedergelegt, dass als Kernpunkt der Reform Änderungen und Verbesserungen in den Strukturen sowie organisatorischen Abläufen gesehen werden. Damit sollte erreicht werden, die Arbeit der DLMBK reibungsloser, effektiver und transparenter zu gestalten und auch die Bearbeitungsfrequenz zu erhöhen.

Die fokussierten technischen Möglichkeiten (Internet, papierlose Abläufe, schriftliche Umlaufverfahren, Telefonkonferenzen) sind vorhanden und werden verwendet. Die Kommunikation erfolgt seit der Reform der DLMBK ausschließlich per E-Mail und ggf. per Telefon. Für den Datenaustausch zwischen dem Sekretariat, der Geschäftsstelle und den DLMBK-Mitgliedern wird der BSCW-Server genutzt. Die DLMBK-Mitglieder bewerteten die Verwendung der technischen Möglichkeiten als umgesetzt und die Bearbeitungszeit bei dem Sekretariat und der Geschäftsstelle größtenteils als niedrig.

Verschiedene Mitglieder der Kommission wünschen sich die häufigere Nutzung von Telefonkonferenzen und schriftlichen Umlaufverfahren. Aus Sicht des Evaluationsteams eignen sich Telefonkonferenzen vor allem für AG-Sitzungen, hier wurde

dieses Format auch verwendet. Sofern Mitglieder den Bedarf nach weiteren Sitzungen im kleinen Umfang sehen, ist es auch notwendig diesen Bedarf anzuzeigen, damit darauf eingegangen werden kann. Wie üblich kann die Geschäftsstelle die Telefonkonferenzen organisieren und begleiten. Die z. T. gewünschte stärkere Nutzung des schriftlichen Umlaufverfahrens ist aus Sicht einiger Befragter und des Evaluationsteams nicht uneingeschränkt einsetzbar (siehe 3.3.3.2).

Im Hinblick auf die organisatorischen Aspekte sah die Mehrheit der Befragten keine Aufgaben, die das Sekretariat oder die Geschäftsstelle zusätzlich übernehmen könnten, um die Arbeitsbelastung der Mitglieder der DLMBK zu reduzieren. Die Arbeitsbelastung bedingt sich durch die erhöhte Sitzungsfrequenz aller Gremien der DLMBK und wird von der Kommission als hoch empfundenen. Nach Ansicht der Mitglieder könnte eine effizientere Arbeitsweise vor und während der Sitzungen die Arbeitsbelastung reduzieren.

Die dazu vorgebrachten Wünsche der Evaluationsbeteiligten können zusammengefasst werden unter: Arbeitsweise der DLMBK, Übernahme von Hintergrundrecherchen und Unterstützung von FA-Sitzungen. Die vorgebrachten Vorschläge wurden z. T. in der Kommission selbst kontrovers diskutiert und stellen z. T. Einzelmeinungen dar.

3.6.3.1.1) Arbeitsweise der DLMBK

Ein Vorschlag zur Verbesserung der Arbeitsweise der DLMBK stellte auf die Priorisierung der FA-Sitzungen durch das Präsidium anhand fester Kriterien ab. Aus Sicht des Evaluationsteams legte das Präsidium in der Vergangenheit anhand der Kriterien der Mindestsitzungsfrequenz und des Aktualisierungsbedarfs der Leitsätze die Sitzungen der FA den groben zeitlichen Rahmen für die FA-Sitzungen fest. Möglicherweise könnte die Niederschrift der Kriterien für mehr Transparenz in der Kommission sorgen. Aus Sicht des Evaluationsteams wird die Effizienz der DLMBK dadurch nicht verändert.

Im Evaluationsprozess wurde der Vorschlag geäußert, die Anzahl der FA zu erhöhen. Aus Sicht des Evaluationsteams führt die vorgeschlagene Ausgliederung von Leitsätzen auf mehr als die vorhandenen FA zu keinem zusätzlichen Nutzen, sondern würde lediglich die nominelle Erweiterung von FA bedeuten. Dazu würde die Arbeitsbelastung der einzelnen Mitglieder steigen, da jeder FA paritätisch mit Mitgliedern besetzt werden und mindestens einmal jährlich beraten muss, wodurch ein

Mehrbedarf an FA-Sitzungen entstehen würde. Die Organisation der DLMBK spiegelt die Vorgaben der GO der DLMBK (§ 3 Absatz 1) wider, indem sieben FA sich entweder thematisch auf ein Lebensmittelbereich fokussieren oder inhaltlich nahe Leitsätze umfassen. Für die Beibehaltung der aktuellen Struktur spricht auch die Bearbeitung von 20 der 22 Leitsätze (siehe 3.2.2.2) durch die FA im Evaluationszeitraum.

Eine Person wünschte sich eine Neustrukturierung der Selbstbefassung von FA dahingehend, dass vorab schriftlich Formulierungsvorschläge zur Befassung niedergelegt werden müssen. Entsprechend § 7 Absatz 2 GO DLMBK können die FA, auch wenn keine Änderungsanträge zu Leitsätzen vorliegen, Leitsätze inhaltlich prüfen und überarbeiten, sofern die Mehrheit des FA dies für notwendig erachtet und das Präsidium dem Vorhaben zustimmt. Die Vorschläge zur Selbstbefassungen im Evaluationszeitraum erfolgten durch Diskussionen im FA. Ein zusätzlicher Verfahrensschritt wie die vorgelagerte schriftliche Niederlegung von Formulierungen könnte einerseits die effiziente Arbeitsweise dieses Prozesses reduzieren, da eine Abstimmung dazu ggf. erst in einer Folgesitzung erfolgt und andererseits wird damit der Grundgedanke einer ergebnisoffenen Diskussion zu einer Leitsatzänderung konterkariert. Das Evaluationsteam sieht keine Notwendigkeit, das Verfahren zu ändern, da die FA-Sitzung zur Diskussion gegeben ist und die Entscheidung über die Selbstbefassung zur Leitsatzüberprüfung keine Entscheidung bezüglich einer möglichen Änderung von Leitsätzen vorwegnimmt.

Bezugnehmend auf den Wunsch der frühzeitigen Terminierung der Sitzungen der DLMBK möchte das Evaluationsteam erläutern, dass sobald der Arbeitsplan durch das Präsidium feststeht, die Sitzungen frühestmöglich in Abstimmung mit den FA-Vorsitzenden geplant werden und eine Terminabfrage erfolgt. In der dynamischen Entwicklung von FA-Sitzungen bestand z. T. der Bedarf zusätzliche FA-Sitzung einzuberufen, wodurch eine langfristige Planung über sechs Wochen hinweg nicht möglich war. Unabhängig davon, ob Sitzungen sechs Wochen oder sechs Monate im Voraus geplant wurden, zeigte sich die Terminierung von Sitzungen teilweise als schwierig, weil die Beschlussfähigkeit an den vorgeschlagenen Terminen nicht gewährleistet gewesen wäre. Dadurch wurden z. T. doppelte Terminabfragen notwendig, da das BMEL grundsätzlich nur zu Sitzungen einlädt, wenn die Beschlussfähigkeit anhand der vorgelagerten Terminabfrage gewährleistet wird, um eine effektive Arbeitsweise zu gewährleisten. Die frühestmögliche Terminplanung der Sitzungen sollte aus Sicht des Evaluationsteams beibehalten werden. In Absprache mit

dem FA-Vorsitz wird die Geschäftsstelle zukünftig Sachkundige, sofern sie zum Zeitpunkt der Terminabfrage schon feststehen, miteinbinden.

Aus Sicht einiger Befragter ist Vorbereitung von Sitzungen, Sachkundigen und Mitgliedern ungenügend. Nach Meinung des Evaluationsteams unternahmen die FA-Vorsitzenden, das Sekretariat und die Geschäftsstelle zahlreiche Bemühungen, um die Sitzungen zu zielgerichteten Ergebnissen zu führen. Die inhaltliche Vorbereitung begannen weit vor jeder Sitzung in engem Austausch des jeweiligen FA-Vorsitzenden mit dem Sekretariat und der Geschäftsstelle. Dabei wurden Aspekte wie die inhaltliche Ausrichtung der Sitzung, die Vorbereitung der Einladungen, Einspeisung notwendiger Sitzungsunterlagen und ggf. Erinnerung von Mitgliedern und/oder Sachkundigen an festgelegte Merkposten geklärt. Mit der Versendung der Einladungen, spätestens 21 Tage vor den Sitzungen, wurden alle Mitglieder und Sachkundigen über die zu beratenden Themen informiert. Sofern es absehbar ist, wird in den Einladungen auf spezielle Leitsatznummern eingegangen, um die Vorbereitung der Teilnehmenden konkreter zu unterstützen. Daneben gaben die Sitzungsunterlagen konkrete Hinweise auf mögliche Detaildiskussionen. Naturgemäß ergaben sich während den FA-Sitzungen teilweise Diskussionsgegenstände, die nicht absehbar waren. Diese konnten unter Umständen nur nach Recherchearbeiten in Folgeberatungen erörtert werden.

Offene Fragestellungen wurden als Merkposten in einer Liste zusammengefasst und allen Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Aufgrund der ersten Intentionen aus dem Evaluationsprozess erinnert die Geschäftsstelle die Mitglieder und Sachkundigen seit 2020 an ihre Merkposten zur Vorbereitung auf die Sitzung. Einige Evaluationsteilnehmende wünschten sich eine bessere Verteilung der Arbeitsaufträge. Dazu erklärt, dass Evaluationsteam, das die Vergabe der Merkposten während der Sitzungen und unter Zustimmung der verantwortlichen Person vorgenommen wird. Eine Vergabe von Merkposten ohne die Zustimmung der bearbeitenden Personen wäre aus Sicht des Evaluationsteams nicht zielführend, da ggf. die entsprechenden Personen nicht über die fachliche Tiefe des Themas verfügen wie andere FA-Mitglieder. Auch die Bereitschaft sowie die zeitlichen Möglichkeiten der festgelegten und nicht befragten Personen könnte nicht ausreichend sein.

Es zeigte sich besonders, wenn Merkposten für den gesamten FA aufgenommen werden, dass diese Form der unbestimmten Arbeitsteilung nur zu wenigen inhaltlichen Beträgen führte. Daher plädiert das Evaluationsteam ebenfalls für eine stärkere personelle Zuweisung von Merkposten. Dies wurde bereits in verschiedenen

FA umgesetzt, führt aber auch dazu, dass in Einzelfällen einige Personen, aufgrund ihrer Expertise, ihrer Bereitschaft sowie der Zurückhaltung anderer Personen viele Arbeitsaufträge erhalten. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle werden den FA-Vorsitz zukünftig bei der gleichmäßigeren Verteilung von Merkposten stärker unterstützen.

In der Einladung wurde stets darauf hingewiesen, dass hilfreiche Sitzungsunterlagen bis circa zehn Tage vor der Sitzung eingereicht werden sollen. Dadurch ist einerseits die eindeutige inhaltliche Verortung des Dokuments möglich und andererseits ermöglicht es den Teilnehmenden, sich angemessen vorzubereiten. Alle bekannten und themenrelevanten Informationen werden als Sitzungsunterlagen den Mitgliedern und den Sachkundigen zur Verfügung gestellt. Die fristgerechte Einreichung von Informationen ist sehr unterschiedlich, so das z. T. Unterlagen erst in den Sitzungen bereitgestellt werden. An dieser Stelle wird daher an die Disziplin der Teilnehmenden zur Einhaltung der Fristen appelliert.

Der Wunsch nach einer verbesserten zeitlichen Strukturierung hinsichtlich der Einbindung von Sachkundigen und den fachlichen sowie redaktionellen Diskussionen ist nachvollziehbar, jedoch in der Dynamik der Diskussionen nicht genau planbar. Zukünftig werden das Sekretariat und die Geschäftsstelle die Vorsitzenden stärker im Zeitmanagement unterstützen.

Ein weiterer Vorschlag zielt darauf ab, dass Themen mit hohem Beratungsbedarf im FA bereits vorher identifiziert werden und Argumente dazu gesammelt werden, die vor einer FA-Sitzung ausgetauscht werden. Aus Sicht des Evaluationsteams handelt es sich hier um Vorbereitungen, die jedes Mitglied nur für seine eigene Position erfüllen kann und dann im Rahmen der FA-Diskussion präsentiert. Falls der FA-Vorsitz Bedarf für eine Beratung in einem kleinen Kreis vor der FA-Sitzung hat, steht jederzeit die Möglichkeit der Telefonkonferenz oder AG zur Verfügung. Daneben können sich die Mitglieder über ihre Kontaktliste kontaktieren.

Im Rahmen des Evaluationsprozesses wurde vorgeschlagen, dass FA-Mitglieder, die einen von vielen mitgetragenen Kompromissvorschlag nicht zustimmen können, einen anderen Kompromissvorschlag bis zur nächsten Sitzung ausarbeiten sollen. In der aktuellen Berufungsperiode wurden solche Diskrepanzen in Form von bilateralen Gesprächen, kleinen spontanen AG sowie mit Hilfe vermittelnder FA-Mitglieder ausgeräumt und Kompromissvorschläge z. T. noch in der Sitzung selbst oder in Vorbereitung auf eine nächste Sitzung entwickelt. Aus Sicht des Evaluationsteams scheint

es nicht notwendig, die Findung von Kompromisslösungen weiter zu institutionalisieren, da die Eigendynamik in den FA bereits zur Kompromissfindung führt.

Im Rahmen der Evaluation wurde von einer Person vorgeschlagen Fristen festzulegen, in dem die Veröffentlichung von Leitsätzen erfolgen soll, nachdem diese vom Plenum beschlossen wurden. Diese Art der Terminierung ist nach Meinung des Evaluationsteams nicht möglich und nicht nötig. Vom Beschluss eines Leitsatzes bis zur seiner Veröffentlichung erfolgt ein mehrstufiger Prozess aus Rechts- und Fachprüfung durch das BMEL, einem Einvernehmensprozess des BMWi und dem Veröffentlichungsprozedere beim Bundesanzeiger (BANz) und dem Gemeinsamen Ministerialblatt (GMBl) inklusive Korrekturschleifen. Es muss auf allen Stufen ausreichend Bearbeitungszeit eingeräumt werden, damit die fachliche Richtigkeit der Umsetzung gewährleistet werden kann. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle haben die Verfahrensabläufe dazu optimiert und werden dies kontinuierlich überprüfen.

Ein Vorschlag, der innerhalb der DLMBK kontroverser diskutiert wurde, ist die fachliche Vorbereitung von Sitzungen und Leitsatzdokumenten durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle. Grundsätzlich besteht die Aufgabe des Sekretariats und der Geschäftsstelle in der organisatorischen Unterstützung der DLMBK. Die DLMBK ist ein unabhängiges Gremium, das über die fachliche Expertise zur Ausarbeitung des DLMB verfügt. Aus Sicht des Evaluationsteams würden fachliche Vorschläge durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle, die beide nicht über vertiefte fachliche Kenntnisse verfügen, die Unabhängigkeit der DLMBK in Frage stellen. Damit könnte auch die Akzeptanz des DLMB gefährdet werden. Es werden auch zukünftig keine fachlichen Arbeiten, die über Marktsichtungen hinausgehen, durch das Sekretariat oder die Geschäftsstelle übernommen werden können.

3.6.3.1.2) Recherche-Aufgaben, Markterhebungen und redaktionellen Arbeiten

Der Vorschlag, dass redaktionelle Arbeiten stärker von DLMBK-Mitgliedern mit entsprechender Expertise oder vom Sekretariat, der Geschäftsstelle oder von einem externen Anbieter übernommen werden, wird nach Einschätzung des Evaluationsteams bereits umgesetzt. Die Durchführung redaktioneller Arbeiten wurde im Laufe des Evaluationszeitraums optimiert. Einerseits wurden die redaktionellen Endarbeiten wie z. B. der Leitsätze des FA 2 „Fisch und Fischerzeugnisse“ bei einer Telefonkonferenz umgesetzt. Andererseits werden redaktionelle Aspekte z. T. im FA oder im Nachgang durch die Geschäftsstelle bearbeitet. Eine Übergabe dieser Aufgabe an

externe Anbieter wäre nicht zielführend, da es zu zeitlichen Verzögerungen kommen könnte und z. T. fachliche Expertise benötigt wird.

Der Wunsch einer Person, dass mehr Rechercheaufgaben von den FA an das Sekretariat, die Geschäftsstelle, die Sachkundigen oder einen wissenschaftlichen Dienstleister vergeben werden sollten, wurde nach Ansicht des Evaluationsteams im Laufe der Berufungsperiode bereits umgesetzt. Sowohl das Sekretariat, die Geschäftsstelle, Sachkundige und Mitglieder der DLMBK recherchierten, wenn Bedarf bestand, spezifische Beratungspunkte und leiten die Ergebnisse weiter. Dies sollte zukünftig beibehalten werden. Die Beauftragung eines wissenschaftlichen Dienstes zu Recherchearbeiten sieht das Evaluationsteam aufgrund der vorhandenen Expertise und Möglichkeiten als nicht verhältnismäßig, auch bezüglich der Verwendung öffentlicher Gelder, die im Budget derzeit auch nicht vorgesehen sind, an.

Während der Evaluation wurde der Wunsch geäußert, dass von der DLMBK umfangreiche Marktchecks oder Markterhebungen in die Leitsatzarbeit einbezogen werden. Das Evaluationsteam weist darauf hin, dass das Sekretariat und die Geschäftsstelle den FA bereits Marktsichtungen zu verschiedenen Lebensmitteln zur Verfügung stellten. Zusätzliche bereitgestellte Marktdaten aus dem Kreis der Wirtschaft und der Lebensmittelüberwachung sowie von Sachkundigen untermauerten diese Markterhebungen. Dieses sinnvolle Instrument ermöglicht den DLMBK-Mitgliedern die Erarbeitung von Verkehrsauffassungen bzw. den Abgleich der Beschreibungen der Leitsätze mit der aktuellen Unternehmenspraxis. Diese Mittel der Marktbeobachtung sollte nach Einschätzung des Evaluationsteams beibehalten werden. Sofern die genannten Akteure keinen Beitrag zur Markterhebungen leisten können und dennoch der FA, trotz Expertenwissen, weitergehende wissenschaftliche Erhebungen benötigt, kann ein FA eine Erhebung beim BMEL anregen (siehe 3.5.2.1.2).

Zusammenfassend sieht das Evaluationsteam keine Notwendigkeit, das etablierte System zur Informationsbeschaffung und –bereitstellung zu ändern, da alle Akteure Daten und Dokumente aus ihren Bereichen zur Verfügung stellen. Der während des Evaluationszeitraums eingeschlagene Weg, dass das Sekretariat und die Geschäftsstelle Marktübersichten zu bestimmten Lebensmitteln zur Verfügung stellen, sollte beibehalten werden, sofern Kapazitäten dafür bestehen.

3.6.3.1.3) Organisatorische Unterstützung bei den FA-Sitzungen

Eine Person äußerte den Wunsch einer eindeutigeren Bezeichnung des Leitsatzdokuments, in dem ein FA aktuell arbeitet. Dazu kann das Evaluationsteam sagen, dass im Evaluationszeitraum die Dokumente nummeriert aufgelistet wurden und am Beginn der Sitzungen erläutert wurde, in welchem Dokument Veränderungen vorgenommen werden. Ob in dem Leitsatzdokument im Änderungsmodus oder in der synoptischen Aufstellung des Leitsatzentwurfs gearbeitet wurde, oblag der Entscheidung des FA-Vorsitzes. Eine Änderung dieses Verfahrens ist aus Sicht des Evaluationsteams nicht notwendig.

Das Anliegen einer Person, eine Synopse bereitzustellen, in der der aktuelle Leitsatz und die vorgeschlagenen Änderungen gegenübergestellt werden, ist nachvollziehbar, allerdings mit zusätzlichen personellen Ressourcen verbunden. Dieser zusätzliche personelle Aufwand ist aus Sicht des Evaluationsteams nicht gerechtfertigt, da in den FA überwiegend im Dokument mit Änderungsmodus gearbeitet wird, wodurch Änderungen nachvollziehbar werden. Zusätzlich wird im Anhörungsverfahren, sofern es sich nicht um eine Neufassung handelt, jede Änderung hervorgehoben.

Das Evaluationsteam sieht den Vorschlag, FA-Sitzungen nach Möglichkeit bei Lebensmittelunternehmen durchzuführen, die die FA-betreffenden Lebensmittel herstellen, kritisch. Es besteht die Gefahr, dass die Produktionsweise dieses Unternehmens die DLMBK-Mitglieder ggf. auch unbewusst beeinflusst und die Öffentlichkeit die Tagung in einem Unternehmen als Einflussnahme des entsprechenden Lebensmittelunternehmens auf die DLMBK wahrnimmt und somit die Unabhängigkeit der DLMBK in Frage gestellt wird. Insofern sollte die DLMBK auf Sitzungen bei Wirtschaftsunternehmen verzichten oder auf ein möglichst geringes Maß reduzieren, z. B. unerlässliche Notwendigkeit der Besichtigung von Produktionsprozessen.

Den Wunsch, die Reiseverläufe der DLMBK-Mitglieder für die DLMBK-Sitzungen direkt von Sekretariat oder Geschäftsstelle gebucht zu bekommen, lehnt das Evaluationsteam ab. Es erfolgt bereits die Unterstützung bei z. B. der Suche nach einem Hotel und bei der Erstattung der Reisekosten, eine weitere Ausdehnung ist auch bei vergleichbaren Gremien unüblich und würde Kapazitäten binden, die aus Sicht des Evaluationsteams der Organisation der FA-Sitzungen vorbehalten bleiben sollten.

Die Protokollierung erfolgte aufgrund zwischenzeitlicher personeller Engpässe oder pandemiebedingter Einschränkungen z. T. mit Verzug. Das Evaluationsteam sieht

ebenfalls eine kurzfristige Erstellung von Protokollen als notwendigen Schritt für eine effektive Arbeitsweise. Die Protokollierung wurde stets prioritär behandelt und wird es auch zukünftig.

Bei einer juristischen Anfrage eines FA an das BMEL wünschen sich zwei DLMBK-Mitglieder, dass das BMEL im Vorfeld der FA-Sitzung schriftlich antwortet, damit sich der FA dazu positionieren kann und rechtliche Auslegungen weniger vorsichtig ausfallen, vor allem, wenn es um die Belange der Verbraucherschaft geht. Für das Evaluationsteam ist der Wunsch nach einer bekannten schriftlichen juristischen Stellungnahme vor Sitzungsbeginn nachvollziehbar. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle werden sich zukünftig noch intensiver dafür einsetzen, um zu einer besseren Vorbereitung und einem effektiveren Arbeitsfortschritt der FA beizutragen. Die von der DLMBK gewünschten juristischen Stellungnahmen des BMEL erfolgen nach rechtlich Maßstäben und stellen die Rechtslage aus Sicht des BMEL dar, ohne einzelne Gruppen zu bevorzugen. Eine Abweichung vom Objektivitätsgrundsatz gegenüber allen Beteiligten ist nicht zu rechtfertigen.

Aus Sicht einiger DLMBK-Mitglieder würde es eine Arbeitserleichterung darstellen, wenn die rechtliche Prüfung am Ende eines Leitsatz-Änderungsprozesses bereits parallel zur konkreten Erarbeitung und Ausformulierung der Leitsätze beginnen würde. Eine rechtliche Prüfung soll aus Sicht des Evaluationsteams so erfolgen, dass am Ende ein rechtlich nicht angreifbarer Leitsatz steht. Da nicht nur im FA sondern z. T. noch im Plenum Änderungen vorgenommen werden und eine kontinuierliche rechtliche Prüfung ad hoc oft nicht möglich ist, erfolgt die Prüfung häufig nach Verabschiedung eines Leitsatzes. Das Evaluationsteam weist auch darauf hin, dass in der Praxis häufig rechtlich kritische Punkte bereits während der Erarbeitung der Leitsätze durch das BMEL geprüft wurden und rechtliche Einwendungen im Rahmen des Anhörungsverfahren der Leitsatzempfehlungen vom BMEL abgegeben wurden.

Aus Sicht des Evaluationsteams wird die DLMBK bereits jetzt in der Reiseorganisation sowie bei der Organisation der Sitzungen, in Abstimmung mit den jeweiligen FA-Vorsitzenden, breit unterstützt. Zukünftig wird auf die frühzeitigere Protokollierung der Sitzungen fokussiert.

3.6.3.1.4) Technische Unterstützung bei den FA-Sitzungen

Zur technischen Unterstützung bei einer Sitzung wünschen sich einzelne DLMBK-Mitglieder die Bereitstellung eines WLANs und die Möglichkeit einer Teilnahme per

Video oder Telefon, wenn eine Anreise zur Sitzung nicht möglich ist. Das Evaluationsteam hält diesen Wunsch nach der Bereitstellung von WLAN für berechtigt, hat ihn bereits umgesetzt und wird sich weiterhin dafür einsetzen technisch bessere Voraussetzungen zu schaffen. Die Möglichkeit einer Teilnahme per Video oder Telefon zu physischen Sitzung wird zukünftig auf ihre technische Umsetzbarkeit geprüft. Grundsätzlich sollte die partielle Teilnahme von DLMBK-Mitgliedern an Sitzungen und Diskussionen aus Sicht des Evaluationsteams auf ein Mindestmaß reduziert werden, um barrierefreie Diskussion zu ermöglichen.

3.6.3.2) Diskussion - Festlegung der finanziellen und personellen Ressourcen im Sekretariat

Mit der Reform der DLMBK wurde sowohl das Sekretariat als auch die Geschäftsstelle des Sekretariats personell und damit auch finanziell verstärkt. Diese Reformmaßnahme wurde vollständig umgesetzt.

3.6.4) Fazit – sechster Eckpunkt

Der sechste Eckpunkt der Reform der DLMBK wurde durch die personelle Verstärkung im Sekretariat und der Geschäftsstelle umgesetzt. Mit der Verstärkung des Personals war es möglich, die technischen Abläufe zu implementieren und optimieren sowie parallel Sitzungen der verschiedenen Gremien der DLMBK zu organisieren. Damit hat sich auch die Bearbeitungszeit der Vorgänge reduziert. Dies wird von den meisten DLMBK-Mitgliedern anerkannt. Auch die finanzielle Ausstattung der DLMBK erlaubte die Umsetzung aller von der DLMBK geplanten Sitzungen, um die Leitsätze zu aktualisieren. Hier zeigt sich, dass die Limitation von Sitzungen eher die ehrenamtliche Arbeitsbelastung der DLMBK-Mitglieder ist.

Das Präsidium sollte sich dazu verständigen, ob es die Kriterien, an denen es die Priorisierung der FA-Sitzung vornimmt, niederlegt, um die Transparenz in der Kommission zu erhöhen.

Aus dem Evaluationsprozess heraus sollten das Sekretariat und die Geschäftsstelle zukünftig kleine Änderungen im organisatorischen Verlauf vornehmen, um die effektive Arbeitsweise der DLMBK zu erhöhen. Bei den Terminabfragen zu Sitzungen bleibt weiterhin die Beschlussfähigkeit das Hauptkriterium, zusätzlich sollten jedoch noch regelmäßiger, in Absprache mit dem FA-Vorsitz, die Sachkundigen in die

Terminabfrage einbezogen werden. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle werden den FA-Vorsitz stärker dabei unterstützen, die Arbeitsaufträge in den Sitzungen möglichst gleichmäßig und personalisiert zu verteilen, um die effektive Arbeitsweise zu fördern. Zusätzlich werden das Sekretariat und die Geschäftsstelle zukünftig noch stärker bei geeigneten Diskussionspunkten die Instrumente der AG, Telefonkonferenzen und schriftliche Umlaufverfahren oder der Videokonferenzen vorschlagen, wenn diese Verfahren aufgrund der Fragestellung dazu geeignet wären.

Der Evaluationsprozess zeigte, dass die Effektivität der DLMBK eng mit den Vorbereitungen der Mitglieder und Sachkundigen verknüpft ist. Dies liegt jedoch auch in der Eigenverantwortung jeder einzelnen Person. Das Sekretariat und die Geschäftsstelle werden zukünftig noch stärker an ausstehende Arbeitsaufträge erinnern, um den Sitzungsverlauf zu optimieren. Zu Beginn einer neuen Berufungsperiode sowie bei Sitzungen mit neuen Sachkundigen sollten das Sekretariat und die Geschäftsstelle zukünftig über die Rolle und Funktion aller Beteiligten in der DLMBK aufklären und proaktiv dafür werben, sich inhaltlich auf die Beratungen vorzubereiten.

Bei der Ausarbeitung von Leitsätzen unterstützten Marktchecks einzelner Lebensmittel die Beratungen der FA. Die Durchführung solcher Marktchecks sollte auch zukünftig durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle unterstützt werden, sofern es die Kapazitäten zulassen.

Die Bereitstellung eines Internetzugangs während physischen Sitzungen sowie die Möglichkeit der Hybidsitzungen sollten geprüft werden.

3.7) Siebter Eckpunkt – Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern

Der siebte Eckpunkt der Reform der DLMBK zielt darauf ab, die Arbeiten der DLMBK transparenter zu gestalten und stärker gegenüber der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Dabei wird einerseits auf Fachinformationen abgestellt und andererseits auf verbraucherverständliche Informationen.

3.7.1) Evaluationsfragestellung – siebter Eckpunkt

Um die Maßnahme zu evaluieren, analysierte das Evaluationsteam folgende Fragen:

- Werden regelmäßig Sachstandsberichte über DLMBK-Sitzungen veröffentlicht?
- Wie aussagekräftig sind die Sachstandsberichte? Sind diese gut verständlich für die einzelnen Gruppen?
- Wurde mit der Broschüre „Im Konsens“ und der Internetseite www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de eine zielgruppengerechte Kommunikation in Richtung Verbraucherinnen und Verbraucher aufgenommen?
- Inwieweit wurde mit den genannten Maßnahmen das Ziel erreicht, die Transparenz zu erhöhen und die Kommunikation und die Verbraucherinformation zielgruppenorientiert zu verbessern?
- Inwieweit wurde stärker über die Diskussionen und Ergebnisse der Arbeit der DLMBK öffentlich berichtet?
- Welche weiteren Maßnahmen könnten zur Erhöhung der Transparenz und zur Verbesserung der Kommunikation und Verbraucherinformation ergriffen werden?

3.7.2) Ergebnisse – siebter Eckpunkt

3.7.2.1) Wurden die Maßnahmen zum siebten Eckpunkt umgesetzt?

3.7.2.1.1) Werden regelmäßig aktuelle Sachstandsberichte über die Sitzungen der DLMBK veröffentlicht?

Mit der Maßnahme der regelmäßigen Sachstandsberichte zu Sitzungen der DLMBK soll ein großes Maß an Transparenz über die Arbeit der DLMBK und den Bearbeitungsstand von Leitsatzänderungsanträgen erreicht werden. Die Sachstandsberichte sollen in einer Art verfasst werden, dass nicht auf Positionen und Wortmeldungen einzelner DLMBK-Mitglieder eingegangen wird, damit in den Gremien unvoreingenommen und offen diskutiert werden kann.

Als Basis zur Umsetzung von regelmäßigen Sachstandsberichten hat das BMEL eine Passage dazu neu in die GO der DLMBK (§ 7 Absatz 7; Anlage 2) aufgenommen. Hierbei wird darauf hingewiesen, dass wesentliche Beratungsinhalte und der Bearbeitungsstand der beantragten Änderungen in den Ausführungen zu berücksichtigen sind sowie die Form allgemein verständlich sein soll.

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass die FA-Vorsitzenden regelmäßig für jeden FA Sachstandsberichte verfassten (Tabelle 11). Es wurden keine Sachstandsberichte erstellt, wenn FA-Sitzungen im kurzen Abstand zueinander stattfanden oder der Sachstand sich aufgrund intensiver und umfassender Diskussionen nicht geändert hatte. In einem Fall wäre ein Sachstandsbericht für die Öffentlichkeit möglicherweise von Interesse gewesen, wurde jedoch aufgrund eines Verfahrenswechsels in der DLMBK nicht erstellt. Ebenfalls existieren üblicherweise keine Sachstandsberichte von Präsidiums- und Plenumssitzungen, da in diesen Sitzungen meistens organisatorische oder interne Beschlüsse gefasst werden, im Plenum auch Leitsätze, die veröffentlicht werden sollen. Zu jedem FA sind mehrere Sachstandsberichte vorhanden.

Tabelle 11: Sachstandsberichte zu FA-Sitzungen

Jahr	Anzahl der FA-Sitzungen	Anzahl der Sachstandsberichte
2016	2	0
2017	13	9
2018	13	7
2019	16	11
2020	9	8
Gesamt	**53**	**35**

Alle vorhandenen Sachstandsberichte, unabhängig vom Evaluationszeitraum, sind auf der Internetseite der DLMBK veröffentlicht. Im Archiv sind die Berichte ab 2010 einsehbar.

3.7.2.1.2) Wie aussagekräftig sind die Sachstandsberichte? Sind diese gut verständlich für die einzelnen Gruppen?

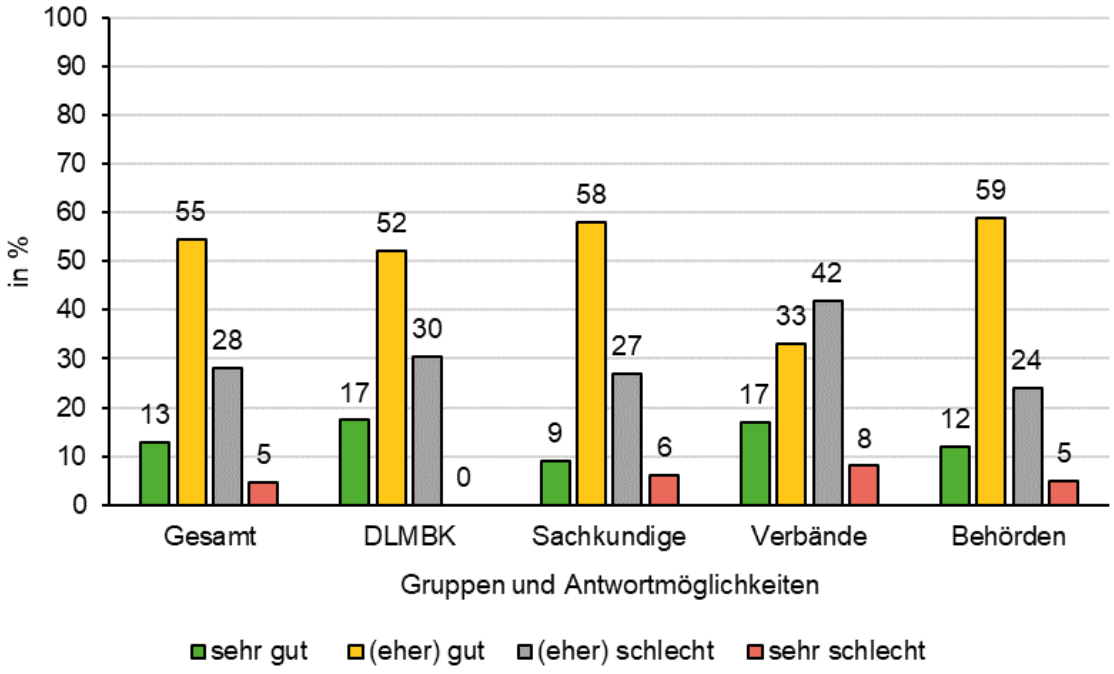
Aus der Dokumentenanalyse geht hervor, dass die DLMBK, nachdem sie seit 2016 regelmäßig Sachstandsberichte erstellte, 2019 über die Form ihrer Sachstandsberichte beriet, um ihre Arbeiten möglichst aussagekräftig, verständlich und transparent zu kommunizieren. Dabei wurde einerseits die Struktur der Sachstandsberichte (Ausgangssituation, Ziele, weitere Schritte bis zur Veröffentlichung) bestätigt und festgelegt, dass dabei auch inhaltliche Aspekte sowie Diskussionsschwerpunkte stärker berücksichtigt werden sollten. Zusätzlich hat sich das Präsidium der DLMBK 2020 nach ersten Intentionen aus dem Evaluationsprozess nochmals mit der Detailtiefe der Sachstandsberichte auseinandergesetzt und darauf verständigt, Aussagen zu Änderungsanträgen und wesentlichen Leitsatzänderungen zu vertiefen. Die DLMBK möchte mit den Sachstandsberichten auch die externe Erwartungshaltung bedienen, jedoch Details nur bei wichtigen Punkten aufgreifen, da Sachstandsberichte eine

Momentaufnahme von Diskussionsständen darstellen und keinen finalisierten Leitsatz.

Bei den Interviews schätzten die Befragten die Aussagekraft der Sachstandsberichte unterschiedlich ein. Die Einschätzungen variierten von ausreichender Detailtiefe der Sachstandsberichte bis zu unzureichender Informationsbereitstellung, die besonders hinsichtlich der Stände der Leitsatzänderungsanträge erweitert werden sollten. Vier Befragte waren der Ansicht, dass der Adressatenkreis der Sachstandsberichte die beteiligten Kreise sind und daher die fachliche Ausrichtung entscheidend sei und nicht die Verständlichkeit für die breite Öffentlichkeit.

Bei der Online-Befragung zum Thema Aussagekraft bei den Sachstandsberichten waren insgesamt 68 % der Antwortenden (74 von 110) der Ansicht, dass diese aussagekräftig sind (Abbildung 31). Die Einschätzung war allerdings gruppenabhängig: so bewerteten 72 % der antwortenden Behördenvertreter (30 von 42) die Sachstandsberichte als sehr bis (eher) aussagekräftig. Dieser Ansicht waren nur 50 % der antwortenden Verbände (6 von 12).

Abbildung 31: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Sachstandsberichte im Hinblick auf ihre Aussagekraft?“ (Gesamt: n = 110; DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 33; Verbände: n = 12, Behörden: n = 42)

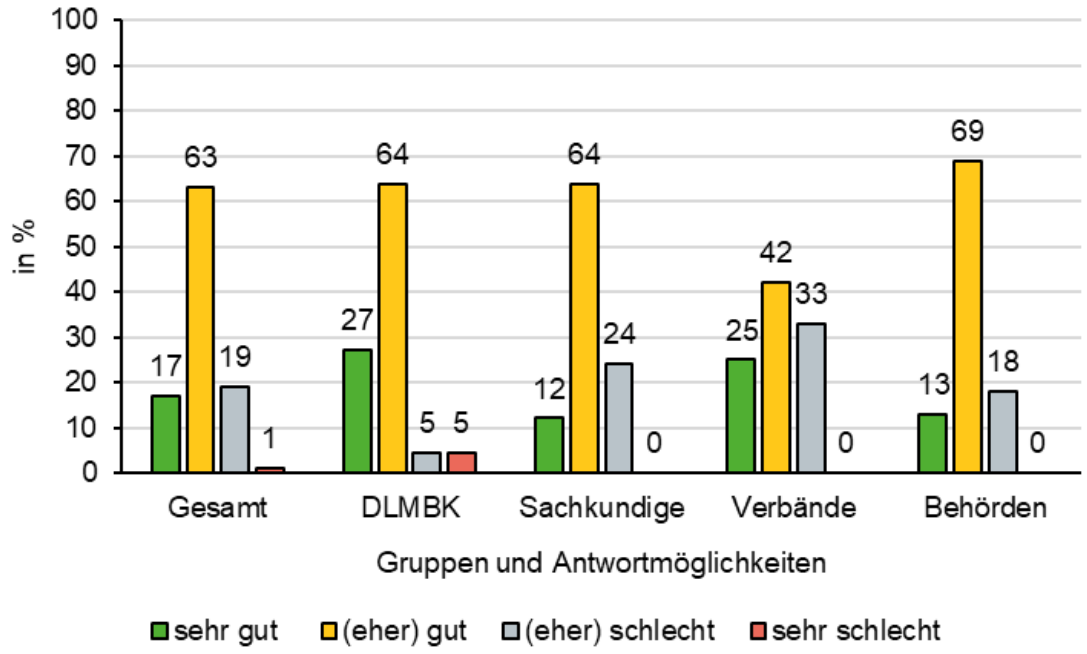


Zur Verständlichkeit der Sachstandsberichte stimmten alle acht antwortenden Interviewten überein, dass die Sachstandsberichte verständlich sind. Dabei reduzierten

allerdings drei der Befragten die Verständlichkeit auf die Ebene für die beteiligten Kreise.

Bei der Online-Befragung war die Zustimmung zur Verständlichkeit der Sachstandsberichte im Vergleich zu ihrer Aussagekraft deutlich höher. Alle Gruppen bewerteten die Verständlichkeit der Sachstandsberichte in der Spannweite von mindestens 67 % (8 von 12 der Verbände) bis 91 % (20 von 22 DLMBK-Mitgliedern) als sehr gut bis (eher) gut (Abbildung 32). Die Ergebnisse der Interviews und der Online-Befragung zeigen, dass die Bewertungen bei der Verständlichkeit besser ausfallen als bei der Aussagekraft der Sachstandsberichte, insbesondere auch bei den beteiligten Kreisen, an die die Sachstandsberichte adressiert sind. Ein Großteil der Befragten hält die Sachstandsberichte für verständlich mit Verbesserungspotenzial bezüglich der Aussagekraft.

Abbildung 32: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Sachstandsberichte im Hinblick auf die Verständlichkeit?“ (Gesamt: n = 106; DLMBK: n = 22; Sachkundige: n = 33; Verbände: n = 12, Behörden: n = 39)



Zusätzlich erörterte eine Kleingruppe im Workshop zur Evaluation die Sachstandsberichte und deren Gestaltung. Die Teilnehmenden stellten heraus, dass einerseits die Informationsdichte der Sachstandsberichte sehr variiert und andererseits die Gestaltung der Berichte, wenn diese die Bedürfnisse aller Anspruchsgruppen bedienen sollen, erweitert werden muss. Das Anliegen der Fachkreise sei es zu erfahren, welche Leitsätze oder Fragen zum jeweiligen Zeitpunkt in den FA verhandelt werden. Zusätzlich seien die Bedürfnisse von außenstehenden Personen, informativere

Sachstandsberichte, die die Arbeiten und Konsequenzen von Leitsatzänderungen besser erläutern. Als Positivbeispiel sah die Kleingruppe die Sachstandsberichte des FA für Fleisch und Fleischerzeugnisse an. Die Kleingruppe verwies auf die Gratwanderung zwischen der Verschwiegenheitspflicht und dem gewollten Transparenzgedanken. Zudem bestehe die Gefahr, dass Informationen aus dem Sachstandsbericht, die häufig nur einen Zwischenstand darstellen, für öffentliche Diskussionen instrumentalisiert werden. Die Kleingruppe schlug vor, zu Beginn einer neuen Berufungsperiode die Verfassung von Sachstandsberichten zu thematisieren um ein gemeinsames Verständnis und ein einheitliches Vorgehen bei der Gestaltung der Sachstandsberichte zu entwickeln.

Zusammenfassend ist die Verständlichkeit der Sachstandsberichte nach Ansicht der Befragten gut, lässt sich jedoch in ihrer Aussagekraft verbessern. Die Herausforderungen ist es, relevante und notwendige Informationen im Spannungsfeld zwischen Transparenz und Verschwiegenheitspflicht zu kommunizieren.

3.7.2.1.3) Wurde mit der Broschüre „Im Konsens“ und der Internetseite der DLMBK eine zielgruppengerechte Kommunikation in Richtung Verbraucherinnen und Verbraucher aufgenommen?

Mit der Maßnahme der aktiven Öffentlichkeitsarbeit sollten gezielt und zielgruppengerecht Informationen für die Verbraucherschaft und die Fachebene (z. B. Verbände, ALS, ALTS) erarbeitet werden. Aus der Dokumentenanalyse geht hervor, dass eine Kommunikationsagentur ein entsprechendes Kommunikationskonzept mit unterschiedlichen Komponenten erarbeitet hat, die in Form der Internetseite der DLMBK sowie der Broschüre „Im Konsens“ umgesetzt wurde.

Die Internetseite der DLMBK (*www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*) ist seit August 2017 online. Im Auftrag und in Zusammenarbeit mit dem Sekretariat der DLMBK hat die Agentur die Internetpräsenz erstellt, die folgenden Einzelkomponenten verbindet:

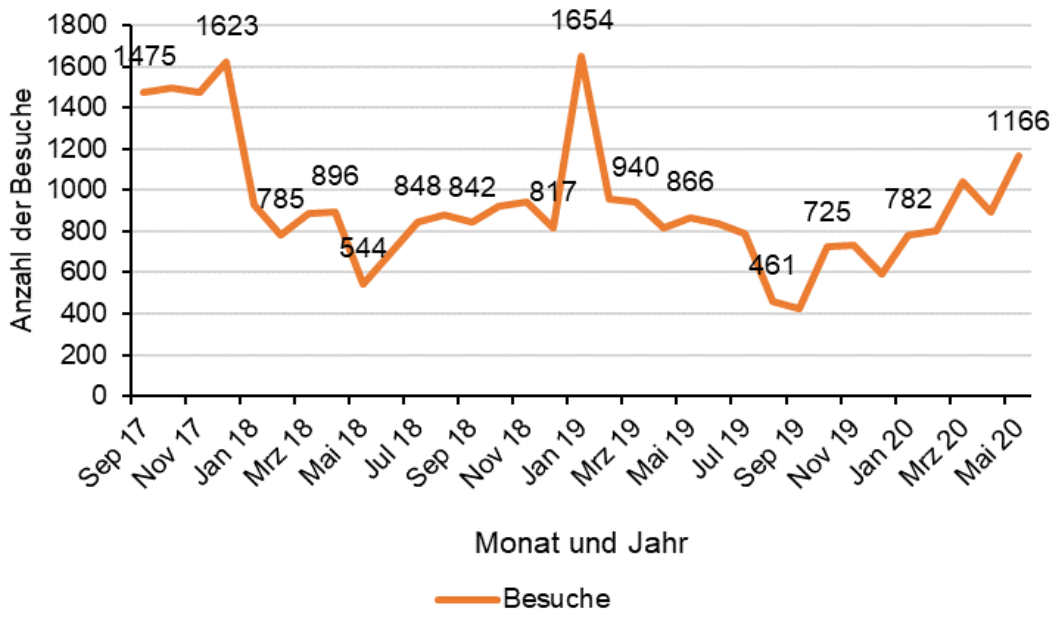
- Logo der DLMBK,
- Corporate Identity der DLMBK,
- Erklärfilm zur Wirkungsweise der DLMBK,
- Infografiken mit dem Aufbau der DLMBK, den Abläufen und Informationen zum Wandel von Lebensmitteln,
- DLMBK-Mitglieder und Schlichter,

- Sitzungstermine der DLMBK,
- Einführungstexte zu den Leitsätzen mit den entsprechenden Leitsätzen,
- Wissenstest,
- Kontaktformular,
- Download-Möglichkeiten: Broschüre „Im Konsens“, GO der DLMBK, aktuelle Sachstandsberichte und Archiv der Sachstandsberichte, Anhörungsverfahren.

Die Pflege und regelmäßige Aktualisierung der Internetseite der DLMBK werden von der Geschäftsstelle in Abstimmung mit dem Sekretariat durchgeführt. 2020 erfolgte die Umstellung der Internetseite der DLMBK auf ein neues Content-Management System, um den kontinuierlichen Aktualisierungsbedarf der Internetseite zu ermöglichen.

Die Besuche auf der Internetseite der DLMBK wurden mit Hilfe von Klickzahlen für im Zeitraum von September 2017 bis Mai 2020 gezählt, um Aussagen bezüglich der Sichtbarkeit der DLMBK über einen längeren Zeitraum in Internet zu treffen (Abbildung 33). Das anfangs hohe Niveau der Besuche der Internetseite der DLMBK bis Ende 2017 ist auf eine Onlinekampagne zurückzuführen, die auf die neue Internetseite der DLMBK aufmerksam machte. Besonders hohe Zugriffszahlen zeigten sich bei speziellen Ereignissen. Der Besucher-Peak im November 2017 ist offenbar auf die Beilage der DLMBK-Broschüre „Im Konsens“ in der Zeitschrift „Ernährung im Fokus“ zurückzuführen. Die hohen Zugriffszahlen im Dezember 2018 beruhen wahrscheinlich auf der Veröffentlichung der „Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs“. Die Abbildung zeigt, dass interessierten Personen die Internetseite der DLMBK nutzen, um sich zu informieren.

Abbildung 33: Besuche auf der Internetseite der DLMBK



Damit die Arbeit der DLMBK transparenter wird, sind auf der Internetpräsenz der DLMBK nachstehende Veröffentlichungen einsehbar:

- Namentliche Nennung der Kommissionsmitglieder und des Schlichters der DLMBK,
- Sitzungstermine aller Gremien der DLMBK ggf. mit dem Schwerpunkt der Sitzung,
- Sachstandsberichte, inklusive Archiv,
- Leitsatzempfehlungen während der Anhörungsphase,
- GO der DLMBK,
- Broschüre „Im Konsens“.

Neben der Internetpräsenz der DLMBK werden auf der Internetseite des BMEL dieselben Informationen sowie einige Infografiken zur DLMBK zur Verfügung gestellt. Dieser Kongruenz ist beabsichtigt, um möglichst viele Personen über verschiedene Zugänge zu erreichen und zu informieren.

Die Broschüre „Im Konsens“ ist die zentrale Broschüre der DLMBK, die als Zielgruppe insbesondere die Verbraucherschaft hat und alle relevanten Informationen zur DLMBK zur Verfügung stellt. Es sind Informationen zur Bedeutung des DLMB sowie zum Aufbau, zur Funktionsweise und zur Arbeit der DLMBK enthalten. Die Broschüre wird inhaltlich angepasst, sofern sich Änderungen ergeben. Die Broschüre ist kostenfrei über den BLE-Medienshop für jede Person erhältlich. Sie wurde im Rahmen der Internationalen Grünen Woche sowie und zu anderen öffentlichen Anlässen, z. T. dem Tag der offenen Tür der Bundesregierung, zur Verfügung gestellt. Schul- sowie Besuchergruppen des BMEL wurde die Broschüre zur Verfügung gestellt, nachdem Sie eine Präsentation zur DLMBK erhielten. Der November-Auflage 2017 der Zeitschrift „Ernährung im Fokus“ wurde die Broschüre „Im Konsens“ beigefügt. Des Weiteren haben alle Mitglieder der DLMBK die Broschüre erhalten und z. T. in ihren Wirkungskreisen verbreitet.

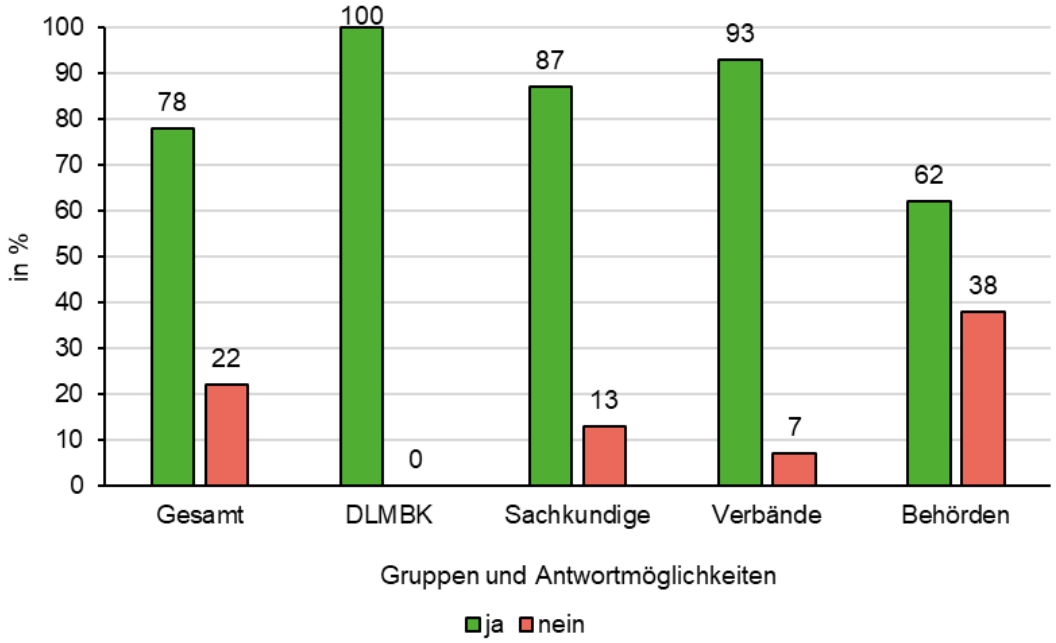
Mit einer Kombination detaillierter Informationen und z. T. vereinfachter Darstellung komplexer Verfahren richten sich die Internetseite wie auch die Broschüre an die Verbraucherschaft und die Fachwelt. Die Internetseite ermöglicht darüber hinaus über aktuelle Entwicklungen (z. B. Sachstandsberichte) und Prozesse (z. B. Anhörungsverfahren) zu berichten.

Im Rahmen der Fachmedienarbeit haben verschiedene Mitglieder der DLMBK wie auch das Sekretariat Vorträge vor Fachpublikum zu unterschiedlichen Themen der DLMBK und des DLMB gehalten. Ebenso publizierten Kommissionmitglieder Aufsätze oder Podcasts zur DLMBK. Die Geschäftsstelle erstellte verbraucherverständliche Fachinformationen zur DLMBK und veröffentlichte drei Artikel in der Zeitschrift „Ernährung im Fokus“ und 18 Beiträge mit Erläuterungen oder Hintergrundinformationen im Newsletter der BZfE. Darüber hinaus veröffentlicht das BZfE seit 2020 Twittermeldungen zu neugefassten Leitsätzen, um den Bekanntheitsgrad des DLMB zu erhöhen.

In Rahmen der verbrauchergerichteten Informationsbereitstellung sollten alle Teilnehmenden in den Interviews und der Online-Befragung beantworten, ob sie die Internetseite der DLMBK und die Broschüre „Im Konsens“ kennen und ob mit deren Hilfe ihrer Meinung nach zielgruppengerichtet über DLMBK und DLMB kommuniziert wird. In den Interviews teilten acht von zehn Befragten mit, dass sie die Internetseite der DLMBK und die Broschüre „Im Konsens“ kennen, zwei Befragte kannten sie nicht. Aus Sicht von sieben Befragten richten sich diese beiden Medien ausreichend an die Verbraucherschaft. Eine Person sah nicht die Notwendigkeit, dass die Öffentlichkeit das DLMB kennen muss, wodurch diese Medien nicht erforderlich seien.

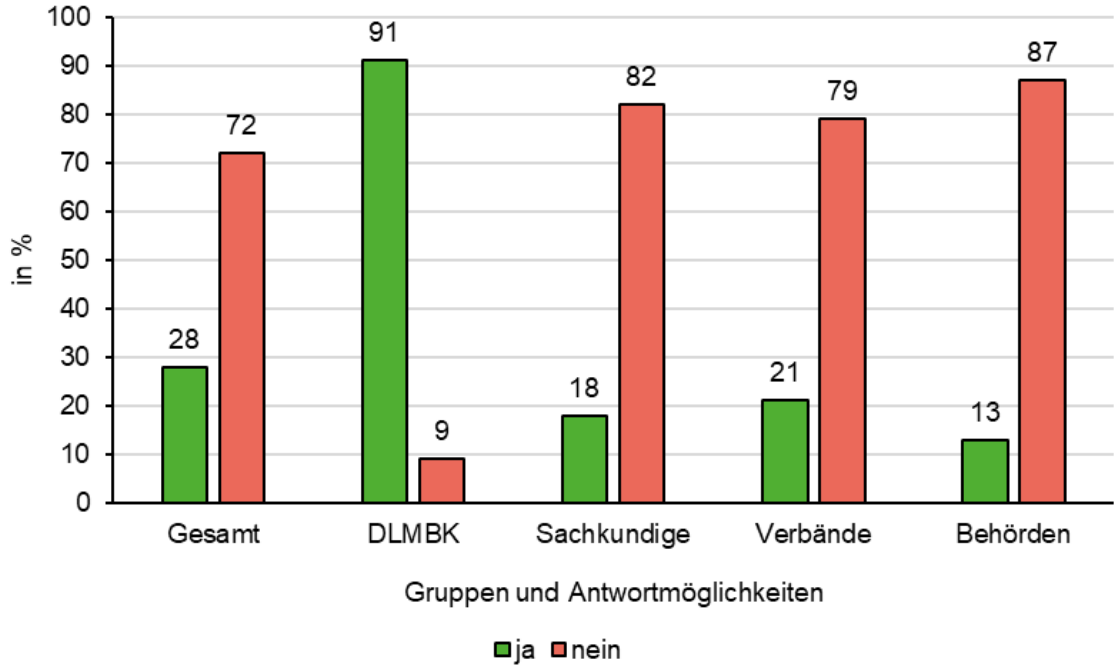
Die Online-Befragung zeigt einen hohen Bekanntheitsgrad der Internetseite der DLMBK, lediglich bei den Behörden ist dieser etwas geringer (Abbildung 34).

Abbildung 34: Online-Befragung: „Kennen Sie die Internetseite *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*?“ (Gesamt: n = 138; DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 38; Verbände: n = 14, Behörden: n = 63)



Im Gegensatz zur Internetseite ist der Bekanntheitsgrad der Broschüre „Im Konsens“ außerhalb der DLMBK gering (Abbildung 35).

Abbildung 35: Online-Befragung: „Kennen Sie die Broschüre „Im Konsens“?“ (Gesamt: n = 138; DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 38; Verbände: n = 14, Behörden: n = 63)



Personen, denen die Medien bekannt waren, beurteilten die Internetseite (Abbildung 36) und die Broschüre (Abbildung 37) der DLMBK unabhängig von der Gruppe als sehr bis (eher) verbraucherorientiert.

Abbildung 36: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Internetseite der DLMBK im Hinblick auf die Verbraucherorientiertheit?“ (Gesamt: n = 106, DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 31; Verbände: n = 13, Behörden: n = 39)

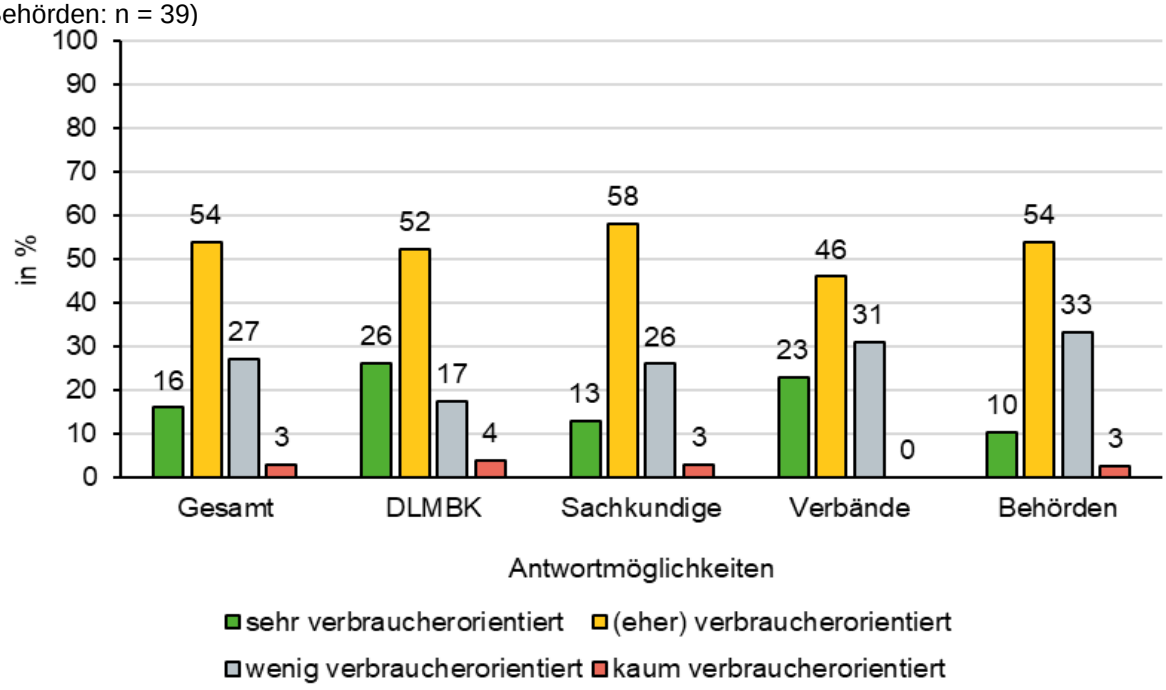
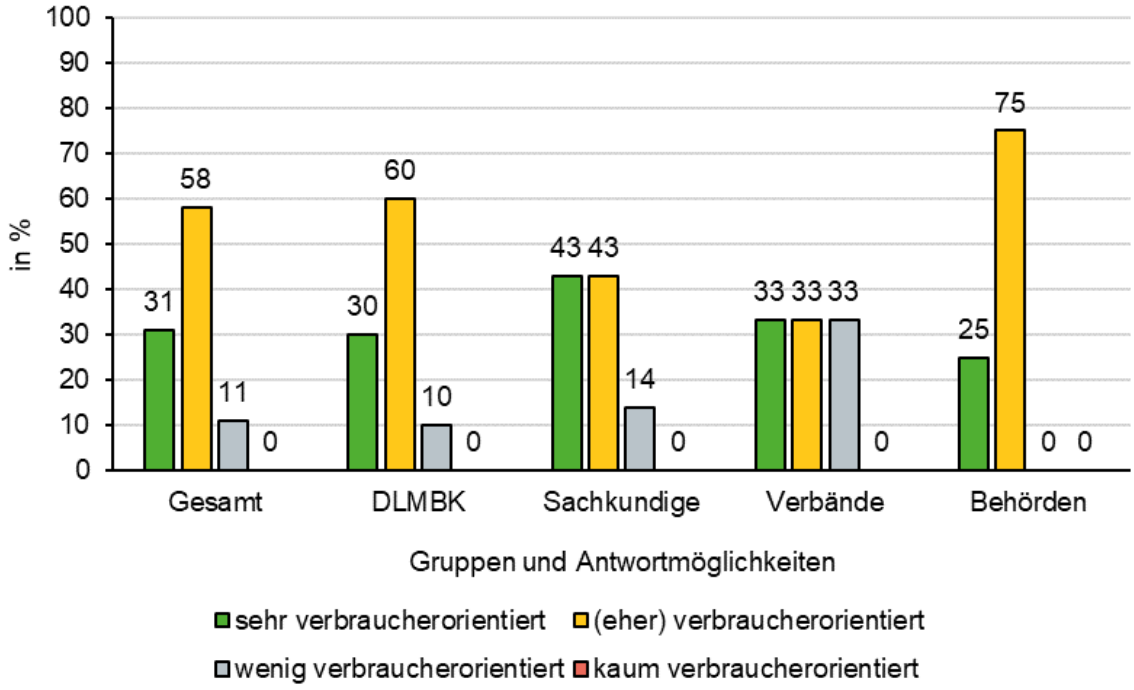


Abbildung 37: Online-Befragung: „Wie bewerten Sie die Broschüre „Im Konsens“ auf die Verbraucher-orientiertheit?“ (Gesamt n = 38; DLMBK: n = 20; Sachkundige: n = 7; Verbände: n = 3, Behörden: n = 8)



Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sowohl die Internetseite als auch die Broschüre der DLMBK nach Ansicht der Befragten verbraucherorientiert aufgebaut sind. Allerdings ist, im Gegensatz zum hohen Bekanntheitsgrad der Internetseite, die Broschüre außerhalb der DLMBK wenig bekannt.

Die Kleingruppe zur Öffentlichkeitsarbeit beim Workshop bewertete besonders die Internetseite als geeignetes Informationsmittel, das jedoch stärker in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt werden sollte. Auch erklärte die Arbeitsgruppe, dass es zwei Interessensgruppen für Informationen zur DLMBK gibt: die Verbraucherschaft und die Fachkreise. Für die Verbraucherschaft ist es aus Sicht der Kleingruppe relevant, über alle die DLMBK betreffenden Aspekte – Existenz der Leitsätze, mögliche Folgen von Leitsatzänderungen, Sinn und Aufgaben der DLMBK – informiert zu werden. Die Mitwirkenden sind der Meinung, dass die Leitsätze für die Verbraucherschaft eine Hilfestellung bei Kaufentscheidungen sein können. Dafür müsste sie ihre eigenen Interessen in den Leitsätzen wiederfinden oder das DLMB Fragen von öffentlichem Interesse beantworten. Die Informationen sollten niedrigschwellig zur Verfügung gestellt werden.

Die Fachkreise wünschen sich aus Sicht der Kleingruppe eine höhere Transparenz, z. B. durch aussagekräftigere Sachstandsberichte und die Veröffentlichung der

Tagesordnungspunkte von FA-Sitzungen, um nachzuvollziehen zu können, welche Themen oder Leitsätze beraten werden. Zur weiteren Transparenzsteigerung würde es beitragen, wenn der Bearbeitungsstand der Leitsatzänderungsanträge online sichtbar wäre oder durch den Antragsstellenden einsehbar. Zudem wäre es für die Teilnehmenden der Kleingruppe wünschenswert, wenn die Gründe für eine Ablehnung eines Leitsatzänderungsantrages offengelegt würden.

Die vorhandene Internetseite ist aus Sichte der Kleingruppe eine sehr gute Informationsplattform für Fachkreise und sollte um einen speziellen Bereich auf der Internetseite (Extranet) oder E-Mail-Verteiler für Fachkreise erweitert werden. Diese könnten genutzt werden, um Interessierte über neu verabschiedete oder geänderte Leitsätze sowie anstehende Anhörungsverfahren zu informieren. Aus Sicht der Kleingruppe sollten Fachzeitschriften ebenfalls als Kommunikationsmedium genutzt werden und Verbände in ihrer bestehenden Multiplikatorenfunktion wahrgenommen und entsprechend in die Kommunikation eingebunden werden. Generell wünschen sich die Fachkreise, aktiver mit aktuellen Informationen versorgt zu werden.

Aus der Diskussion in der Kleingruppe lässt sich zusammenfassen, dass die Kommission in den Diskurs gehen sollte, ob sie über das derzeitige Informationsmaß hinaus Informationen an verschiedene Adressaten verteilen möchte, auch unter Berücksichtigung der Verschwiegenheitspflicht.

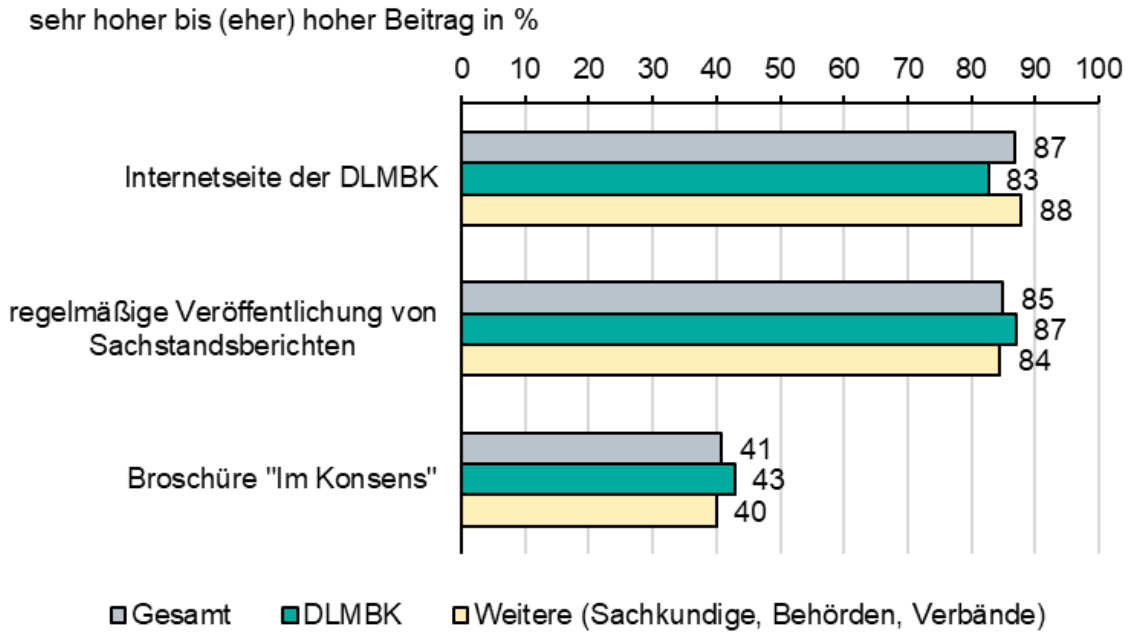
3.7.2.2) Inwieweit wurde mit den genannten Maßnahmen das Ziel erreicht, die Transparenz zu erhöhen und die Kommunikation und die Verbraucherinformation zielgruppenorientiert zu verbessern?

Die Evaluationsteilnehmenden sollten die Relevanz der Internetpräsenz, der Broschüre zur DLMBK sowie der regelmäßigen Sachstandsberichte hinsichtlich der Transparenzsteigerung bewerten.

Die interviewten Personen vertraten mehrheitlich die Meinung, dass alle drei Instrumente die Arbeit der DLMBK transparent gegenüber Dritten darstellen.

Bei der Online-Befragung waren alle Gruppen der Ansicht, dass die Internetseite der DLMBK und die regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten einen sehr hohen bis (eher) hohen Beitrag zur Transparenzerhöhung leisten (Abbildung 38). Die Antworten zur Broschüre „Im Konsens“ zeigten einen geringeren Beitrag zur Steigerung der Transparenz.

Abbildung 38: Online-Befragung: „Wie schätzen Sie den Beitrag der unten genannten Punkte zum Ziel, die Transparenz zu erhöhen, ein?“ (Internetseite der DLMBK, Gesamt n = 129; DLMBK n = 23; Weitere n = 106), (regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten, Gesamt n = 132; DLMBK n = 23; Weitere n = 109), (Broschüre „Im Konsens“, Gesamt n = 76; DLMBK n = 21; Weitere n = 55)



Die Antworten zeigen, dass insbesondere die Internetseite der DLMBK und die regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten eine hohe Bedeutung haben, um die Transparenz zu erhöhen und die Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert zu verbessern.

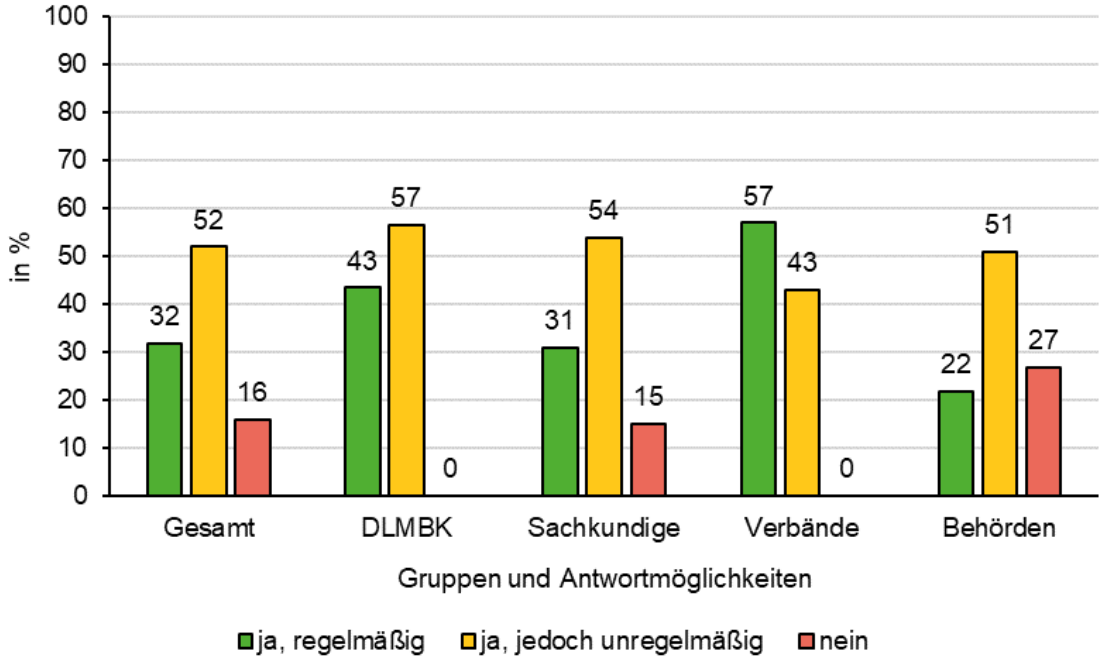
3.7.2.3) Inwieweit wurde stärker über die Diskussionen und Ergebnisse der Arbeit der DLMBK öffentlich berichtet?

Im Eckpunkte-Papier ist niedergelegt, dass stärker über die Diskussionen und Ergebnisse der DLMBK öffentlich berichtet werden sollte, um so zu mehr Transparenz beizutragen. In den Interviews erläuterten die Befragten ihre Erfahrung und ihren Umgang mit der Medienberichterstattung über die DLMBK. Die Befragten gaben an, dass anlassbezogen über die DLMBK berichtet wird. Drei Personen erklärten, dass sie die Berichterstattung über die DLMBK regelmäßig verfolgen, während sieben

Befragte sie vereinzelt verfolgten. Dazu meinten fünf Befragte, dass häufig kritisch über die DLMBK berichtet wird, während drei Befragte wahrnahmen, dass nur selten über die DLMBK berichtet wird.

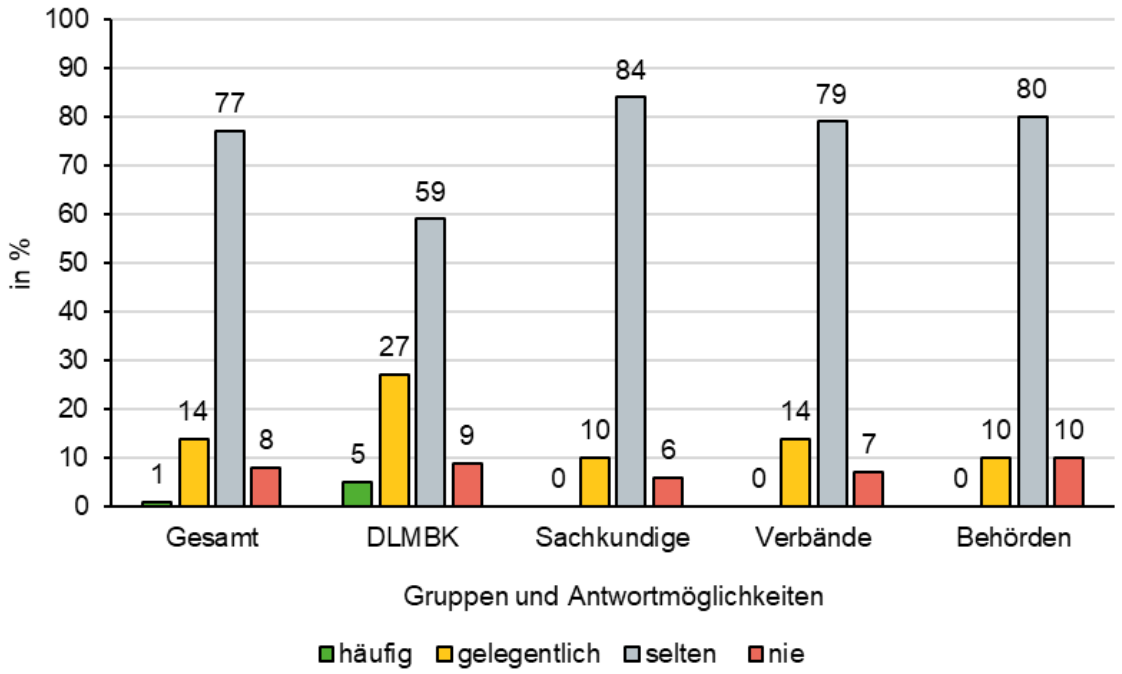
Bei der Online-Befragung wurde ersichtlich, dass besonders die antwortenden DLMBK- und Verbands-Mitglieder die Berichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK verfolgen (Abbildung 39), aber auch ein Großteil der antwortenden Sachkundigen und Behördenvertreter.

Abbildung 39: Online-Befragung: „Verfolgen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK?“ (Gesamt: n = 131; DLMBK: n = 23; Sachkundige: n = 39; Verbände: n = 14, Behörden: n = 55)



Personen die regelmäßig oder unregelmäßig die Berichterstattung über die DLMBK verfolgten, gaben an, dass eher selten über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK in den Medien berichtet wird (91 von 107, Abbildung 40)

Abbildung 40: Online-Befragung: „Wie nehmen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK im Hinblick auf die Häufigkeit wahr?“ (Gesamt: n = 107; DLMBK: n = 22; Sachkundige: n = 31; Verbände: n = 14, Behörden: n = 40)



Die beteiligten Gruppen interessieren sich für die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der DLMBK. Sie nehmen wahr, dass eher selten über die DLMBK in den Medien berichtet wird.

3.7.2.4) Welche weiteren Maßnahmen könnten zur Erhöhung der Transparenz und zur Verbesserung der Kommunikation und Verbraucherinformation ergriffen werden?

Die Teilnehmenden der Interviews und Online-Befragung konnten anregen, was weiterhin getan werden könnte, um die Transparenz der DLMBK zu steigern und die der Kommunikation und Verbraucherinformation in Bezug auf die DLMBK zu verbessern. Zusammengefasst gingen Vorschläge und Wünsche zur stärkeren Nutzung der Öffentlichkeitsarbeit ein, Änderungsvorschläge zur Internetpräsenz der DLMBK sowie Wünsche zu detaillierteren Sachstandsberichten. Die Vorschläge zur Öffentlichkeitsarbeit und zur Internetseite beziehen sich auf die Überarbeitung des gesamten Kommunikationskonzeptes und der Modernisierung des Internetauftritts bis zu einzelnen Themen, über die bezüglich der DLMBK berichtet werden sollte (siehe 3.7.3).

3.7.3) Diskussion – siebter Eckpunkt

3.7.3.1) Diskussion – Veröffentlichung von regelmäßigen aktuellen Sachstandsberichten

Mit der regelmäßigen Veröffentlichung von aktuellen Sachstandsberichten über die FA-Sitzungen seit der Reform der DLMBK hat die Kommission ihre Arbeiten der Öffentlichkeit präsentiert und die Reformmaßnahme umgesetzt. Nach Ansicht der Befragten stellen die Sachstandsberichte eine gut verständliche und wichtige Informationsquelle dar, die die Transparenz der DLMBK erhöht.

3.7.3.2) Diskussion – Aussagekraft der Sachstandsberichte

Nach Ansicht der Befragten kann die Aussagekraft der Sachstandsberichte ausgebaut werden. Von Befragten genannte Vorstellungen, um den Sachstandsberichten mehr Aussagekraft zu verleihen, sind eine zeitnähere Veröffentlichung, eine höhere Informationsdichte und die Bezugnahme auf die letzte FA-Sitzung. Während des Workshops haben die Teilnehmenden herausgearbeitet, dass es notwendig ist die Bedürfnisse der unterschiedlichen Anspruchsgruppen zu identifizieren und ein ausgewogenes Maß zwischen Transparenz und den Verpflichtungen zur Verschwiegenheit zu finden. Mögliche Lösungen wären aus Sicht einer Workshopteilnehmenden einheitliche Vorgaben zum Umgang mit Sachstandsberichten und Schulungen für die DLMBK-Mitglieder, die die Sachstandsberichte verfassen und prüfen.

Im Vergleich zu der vorherigen Berufungsperiode, in der 32 % der FA-Sitzungen mit Sachstandsberichten begleitet wurden, führte die Ergänzung der GO um regelmäßige Sachstandsberichte zur Erstellung von Sachstandsberichten bei ca. 66 % der FA-Sitzungen. Damit haben die Sachstandsberichte die Transparenz der DLMBK und ihrer Arbeiten wesentlich gesteigert.

Die Erfahrungen im Evaluationszeitraum zeigten, dass Sachstandsberichte in ihrer Detailtiefe variieren und die Erwartungen Dritter an die Berichte nicht immer erfüllt werden. Dabei ist die Erwartungshaltung einer vollständigen Transparenz Einzelner jedoch nicht mit der Vertraulichkeit der Beratungen vereinbar. Somit wird wahrscheinlich nie ein Sachstandsbericht der Anspruchshaltung aller Personen oder Institutionen gerecht werden können. Die DLMBK hat seit der Reform kontinuierlich die Struktur und inhaltliche Ausgestaltung der Sachstandsberichte reflektiert und

versucht zu optimieren. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte dieses Vorgehen der regelmäßigen Überprüfung des gemeinsamen Verständnisses für den Adressatenkreis, die Formulierungsweisen und die Informationsdichte unter der Beibehaltung der Vertraulichkeit beibehalten werden. Das trägt auch dazu bei, dass alle Mitglieder der DLMBK die Sachstandsberichte mittragen und verteidigen können. Zusätzlich sollte nach Meinung des Evaluationsteams, wie von Evaluationsteilnehmenden vorgeschlagen, Sachstandsberichte im Plenum besprochen werden.

Zusammenfassend stellt das Evaluationsteam fest, dass die Maßnahme zur Steigerung der Transparenz mittels regelmäßiger Sachstandsberichte umgesetzt wurde. Die Erstellung der Berichte hat sich etabliert und sollte kontinuierlich durch die DLMBK reflektiert werden.

3.7.3.3) Diskussion – Kommunikationskonzept mit dem Ziel der aktiven Öffentlichkeitsarbeit und der Erarbeitung von gezielten Verbraucher- und Fachinformationen

Die Maßnahme der gezielten Öffentlichkeitsarbeit mit Verbraucher- und Fachinformationen wurde mit dem Kommunikationskonzept und dessen Kernkomponenten, der Internetseite der DLMBK und der Broschüre „Im Konsens“, umgesetzt. Insbesondere die Internetseite der DLMBK beurteilten alle beteiligten Gruppen positiv. Dies wird durch die Besucherzahlen der Internetseite bestätigt, die darauf hindeuten, dass die Seite als Informationsquelle genutzt wird. Sowohl die Internetpräsenz als auch die Broschüre „Im Konsens“ wird von den Befragten als verbraucherorientierter als früher eingeschätzt. In Hinblick auf die zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit waren die Teilnehmenden des Workshops der Meinung, dass zwischen zwei Adressatenkreisen unterschieden werden muss, der Verbraucherschaft und den Fachkreisen.

Im Evaluationsprozess hat die Kommission die Intensität und Tiefe der Öffentlichkeitsarbeit zur DLMBK kontrovers diskutiert. Einerseits wurde eine offensive und starke Öffentlichkeitsarbeit unter Einbindung der Kritiker der DLMBK mit besonderem Fokus der Kommunikation auf die Verbraucherschaft gewünscht. Andererseits wurde vorgeschlagen, die Kommunikation nach außen auf ein Mindestmaß, zu Basisgrundlagen der DLMBK, zu reduzieren und der Arbeit der DLMBK als solcher mit den vorhandenen Kapazitäten nachzukommen. Nach Ansicht des Evaluationsteams wurde die zielgerichtete Kommunikation von Verbraucher- und Fachinformationen zur DLMBK umgesetzt und sollte zukünftig weiterverfolgt werden. Der Öffentlichkeit wurden Informationen zur DLMBK auf unterschiedlichen Wegen zur Verfügung

gestellt. Nicht nur die Internetseite und die Broschüre wurden angeboten, sondern auch durch Vorträge zur DLMBK vor Besuchern des BMEL (Schülern, interessierte Verbraucherschaft), ein Wissensquiz und Gesprächsrunden auf Messen und Informationstagen der Bundesregierung, Kurzmeldungen zur DLMBK in Zeitschriften, Fachartikel der DLMBK-Mitglieder in Fachzeitschriften, Fachvorträge der Mitglieder und des Sekretariats, Fernsehbeiträge und PodCasts der DLMBK-Mitglieder konnte die Wahrnehmbarkeit der DLMBK in der Öffentlichkeit erhöht werden.

Das Evaluationsteam ist der Meinung, gestützt durch die Ergebnisse der Evaluation, dass die Öffentlichkeitsarbeit weiterverfolgt und auf dem erreichten Niveau stabilisiert werden sollte. Allerdings sollte nach Ansicht des Evaluationsteams weiterhin die Arbeitsfähigkeit der DLMBK prioritär gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit vom Sekretariat und der Geschäftsstelle behandelt werden, um die Aktualität des DLMB zu gewährleisten. Das hohe Arbeitsvolumen der DLMBK und damit des Sekretariats und der Geschäftsstelle durch die Reform 2016 führte z. T. zur Verschiebung geplanter Projekte, wie z. B. den verbraucherfreundlich und vereinfacht formulierten Leitsatzauszügen oder der stärkeren Einbindung von sozialen Medien. Der von einer Person vorgeschlagene Ausschluss bestimmter Medien z. B. von Broschüren ist aus Sicht des Evaluationsteams nicht zielführend, da die Erfahrungen mit Lerngruppen und Besuchern bei Vorträgen eine gute Resonanz dieser Materialen gezeigt hat. Es liegt außerhalb des Einflussbereiches der DLMBK, des Sekretariats und der Geschäftsstelle, ob und in wieweit Informationsangebote von Dritten genutzt werden.

Nach Ansicht des Evaluationsteams werden die Internetseite und die Broschüre der DLMBK weiterhin eine wichtige Rolle in der Öffentlichkeitsarbeit spielen, da hier bereits die wichtigsten Informationen zur Zusammensetzung, Aufgabe und dem Konsensprinzip der DLMBK zur Verfügung gestellt werden. Die zukünftige Kommunikation nach außen sollte nach Ansicht des Evaluationsteams unter Berücksichtigung des Transparenzgedankens folgen und den Wunsch nach mehr Aufklärung über Einzelprozesse, z. B. über Sachkundige, berücksichtigen. Die Wahrnehmung der DLMBK von außen sollte nach Meinung des Evaluationsteams stets sachlicher Natur und mit spezifischen Inhalten verknüpft sein. Allerdings ist der Wunsch von Befragten nach einer direkten Reaktion auf möglicherweise falsch dargestellte Verkehrsauffassungen nicht Aufgabe der DLBMK und er wäre auch nicht umsetzbar.

Die weitergehende Vorstellung einer Person über die Platzierung der DLMBK als Lerninhalt in Schulen kann wohl nur ein Wunsch bleiben, da das Bildungswesen in Deutschland Aufgabe der Bundesländer ist. Sofern Schulen auf das BMEL zukom-

men, werden Schülergruppen in Präsentationen über die DLMBK und ihre Aufgaben informiert. Darüber hinaus könnten Mitglieder aus dem Kreis der Wissenschaft Lerninhalte zur DLMBK als Dozenten platzieren.

Im Rahmen der Vorschlagsmöglichkeiten wurden auch die intensivere Ausbildung der DLMBK als Marke, die grafische Gestaltung der Internetpräsenz und die Art der Sprache erwähnt. Hierzu kann das Evaluationsteam erklären, dass mit dem begonnen Kommunikationskonzept die DLMBK stets in einem Corporate Design auftritt um sich als Marke weiter zu etablieren und erkennbar zu sein. Zusätzlich wurden allen Mitgliedern Abbildungen zu DLMBK im Corporate Design auf der internen Plattform der DLMBK zur Verfügung gestellt, um in eigenen Vorträgen die DLMBK als Marke zu etablieren. Eine Verstetigung erfolgt durch die Verwendung des Logos der DLMBK bei allen Schriftstücken im Namen der DLMBK. Die Änderung der aktuellen Aufmachung zu diesem Zeitpunkt würde die Wiedererkennung der DLMBK konterkarieren. Bei der Darstellungsart der Inhalte gibt das Evaluationsteam zu bedenken, dass die Informationen über die DLMBK sowie von der DLMBK stets den Anspruch vereinen müssen verständlich zu sein, ohne dabei notwendige Details oder Inhalte zu vernachlässigen.

3.7.3.4) Vorschläge zur Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz der DLMBK

Das Anhörungsverfahren ist eine wichtige Partizipationsmöglichkeit der interessierten Öffentlichkeit an der Leitsatzarbeit und war im Evaluationsprozess Gegenstand verschiedener Änderungsvorschläge. Grundsätzlich hat sich die DLMBK 2018 aus Transparenzgründen dazu entschieden, jedes Anhörungsverfahren auf der Internetpräsenz der DLMBK zu veröffentlichen. Somit erhält jeder die Möglichkeit, Einwendungen zu den Leitsatzempfehlungen einzureichen. Die vorgebrachte Befürchtung, dass Einwendungen von Einzelpersonen eine stärkere Gewichtung beigemessen werden als Einwendungen von Verbänden, die die Meinung vieler ihrer Mitglieder vertreten, kann an dieser Stelle entkräftet werden. Bisher gingen keine Einwendungen von Einzelpersonen ein. Zudem sind die FA in der Lage, die Rolle der Absender von Einwendung einzuordnen. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte das Anhörungsverfahren weiterhin öffentlich bleiben.

Bezüglich des Anhörungsverfahrens wurde ebenfalls vorgeschlagen, die eingegangenen Stellungnahmen zu einem Leitsatzentwurf auf der Internetseite zu veröffentlichen. Inwiefern die Veröffentlichung dieses Dokumentes die Arbeit der

DLMBK unterstützen kann und welchen Mehrwert die Veröffentlichung der Stellungnahmen für Dritte hat, ist für das Evaluationsteam nicht erkennbar. Zur Veröffentlichung der Stellungnahmen wären die Aspekte des Datenschutzes und die Einwilligung zur Veröffentlichung zu beachten. Teilweise begründen Unternehmen, Verbände oder Behörden Einwendungen mit eigenen Unternehmensdaten oder Untersuchungsergebnissen. Diese Art von Informationen könnten durch das Wissen über die Veröffentlichung entfallen und damit eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Kommission. Sofern sich die Kommission dazu verständigen sollte, Stellungnahmen zukünftig zu veröffentlichen, prüft das Evaluationsteam die Umsetzbarkeit z. B. in einer anonymisierten Veröffentlichung.

Zu dem Prozess des Anhörungsverfahrens wurde vorgeschlagen, ein zweites Anhörungsverfahren durchzuführen, wenn nach dem ersten Anhörungsverfahren, Leitsätze mit prägender Wirkung formuliert werden. Das Evaluationsteam ist der Meinung, dass die Akzeptanz der Leitsätze durch die Beteiligung aller Betroffener in einem Anhörungsverfahren gestärkt wird, dies ist umso entscheidender bei prägenden Beschreibungen. Die Vergangenheit zeigt, dass auch das Plenum, nachdem der FA eine Leitsatzempfehlung ausgesprochen hat, umstrittene und z. T. als prägend bewertete Beschreibungen aufgenommen hat. Ein zweites Anhörungsverfahren ausschließlich für prägende Leitsätze würde zu einer ungleichen Behandlung der Leitsätze führen, was wiederum Kritik hervorrufen könnte, da die Frage des prägenden Charakters von Beschreibungen individuell unterschiedlich beantwortet wird. Um eine gleichwertige Behandlung aller Leitsätze zu gewährleisten müsste ein grundlegendes zweites Anhörungsverfahren geschaffen werden, dass zwangsläufig zur Verzögerung der Leitsatzerarbeitung und zu Effizienzverlust führen würde. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte die bisherige Vorgehensweise sowie der umsichtige und kritische Umgang mit möglicherweise prägenden Beschreibungen der DLMBK unverändert fortgesetzt werden.

Eine Person sah den Bedarf, Leitsatzempfehlungen, die vom FA an das Plenum gereicht werden, zu veröffentlichen. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte dem Vorschlag nicht gefolgt werden, da die Veröffentlichung einer Leitsatzempfehlung keinen zusätzlichen Nutzen aufweist. Im Gegenteil könnte sie dazu führen, dass es zu Verwechslungen von aktuell gültigen Leitsätzen und Leitsatzempfehlungen kommt. Außerdem besteht die Gefahr, dass Personen oder Institutionen, die sich in der Leitsatzempfehlung des FA nicht wiederfinden, versuchen könnten, über den Anstoß einer öffentlichen ggf. emotional geführten Debatte ohne fachlichen Bezug oder über die Ansprache von Kommissionsmitgliedern die freie, unabhängige und

sachliche Diskussion in der Kommission zu beeinflussen. Auch auf nationaler und europäischer Gesetzgebungsebene sind Veröffentlichungen von Entwürfen nach den entsprechenden Beteiligungsverfahren nicht vorgesehen.

Damit die Beratungsgegenstände der FA transparenter werden, schlug eine Kleingruppe im Workshop vor detaillierte Informationen zu den Sitzungen der DLMBK, z. B. die Tagesordnung, zu veröffentlichen. Aus Sicht des Evaluationsteams sollte die DLMBK diesen Transparenzgedanken aufgreifen und erneut beraten. Die Bedenken, dass aufgrund der veröffentlichten Tagesordnung Personen versuchen könnten, Mitglieder der DLMBK zu kontaktieren und ggf. Einfluss auszuüben, sind berechtigt. Allerdings waren diese Bedenken auch bei der Einführung der Veröffentlichung der Sitzungstermine der DLMBK mit den allgemeinen Sitzungsthemen 2018 vorhanden und bestätigten sich nicht. Darüber hinaus könnten sich nicht eingeladene Sachkundige eines FA über die Tagesordnung zum Arbeitsvorhaben ihres FA informieren, ohne den Sachstandsbericht abwarten zu müssen. Zur Veröffentlichung der Tagesordnung müsste das BMEL die Verschwiegenheitspflicht in diesem Punkt aufheben.

Bezüglich des Vorschlags, die Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK zu veröffentlichen wird auf 3.2.3.5 verwiesen.

Die in den vorherigen Eckpunkten angesprochenen Aspekte zur Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der Aufklärung zu Sachkundigen, Kurzprofilen der Mitglieder, Abstimmungsverfahren, möglicher Bewerbungsverfahren sowie Informationen zum Berufungsverfahren sollten aus Sicht des Evaluationsteams mit der zukünftigen Kommission zur Umsetzung beraten werden.

Zusammenfassend stellt das Evaluationsteam heraus, dass die Öffentlichkeitarbeit zukünftig auf hohem Niveau stabilisiert werden soll, immer mit dem Blick, sachliche Informationen zur DLMBK und des DLMB gut verständlich und öffentlichkeitswirksam zu kommunizieren.

3.7.3.5) Vorschläge zur Internetpräsenz der DLMBK

Die Anregung, interaktive Module (z. B. Online-Antragsformular) auf der Webseite der DLMBK einzubinden, um den Nutzen der Seite und die Nutzerfreundlichkeit zu steigern, begrüßt das Evaluationsteam. Auch die vorgeschlagene Bewerbung der Internetpräsenz der DLMBK hat bereits in der Vergangenheit zu einer höheren Reso-

nanz auf der Internetseite geführt. Das Evaluationsteam nimmt die Anregungen auf und prüft dessen Umsetzung aus personeller und finanzieller Sicht für die zukünftige Öffentlichkeitsarbeit.

Den Vorschlag der stärkeren Verlinkung der Webadresse der DLMBK unterstützt das Evaluationsteam ausdrücklich. Auf der Internetpräsenz des BMEL und des BZfE ist die Internetseite der DLMBK bereits verlinkt. Auf Verlinkungen von Dritten haben das Sekretariat und die Geschäftsstelle jedoch keinen Einfluss. Aus Sicht des Evaluationsteams haben die Mitglieder der Kommission die Möglichkeit, auf der Internetseite der zugehörigen Institution Verlinkungen zur Erweiterung der Wahrnehmbarkeit der DLMBK einzupflegen.

Insgesamt sieht das Evaluationsteam die stetige Weiterentwicklung der Internetpräsenz der DLMBK als förderlich an, um alle Anspruchsgruppen sachlich, übersichtlich und zeitgemäß zu informieren.

3.7.4) Fazit – Siebter Eckpunkt

Die transparentere Darstellung der FA-Sitzung wurde mit Hilfe der regelmäßigen Sachstandsberichte umgesetzt. Grundsätzlich sollte die Thematik der Sachstandsberichte zu Beginn einer Berufungsperiode in der DLMBK beraten werden, um das gemeinsame Verständnis für die Berichte und ihrer Aussagekraft zu bestätigen oder ggf. anzupassen.

Die etablierte gezielte Verbraucher- und Fachinformation über die Internetseite, die Broschüre, Fachvorträge und die medialen Meldungen zur DLMBK sollten weitergeführt werden. Die Ergänzung der Internetseite um weitere Verfahren in der DLMBK sowie mögliche zusätzliche Tools (z. B. Online-Antragsformular) sowie die Ausarbeitung laienverständlicher Leitsatzauszüge sollte auf Umsetzbarkeit geprüft werden bzw. erfolgen. Dies erfordert personelle Kapazitäten im Sekretariat und der Geschäftsstelle. Darüber hinaus sollte sich die DLMBK dazu beraten, ob Sie die Tagesordnung der FA-Sitzungen veröffentlicht, um interessierte Dritte und Sachkundige über die Arbeiten des FA schnell zu informieren.

Grundsätzlich ist es notwendig, dass das Sekretariat und die Geschäftsstelle die Arbeit der DLMBK prioritär gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit behandeln, damit die Aktualität der Leitsätze und die effektive Arbeitsweise der DLMBK erhalten bleiben. Dabei sollte stets zusammen mit der Kommission reflektiert werden, wie viel

Öffentlichkeitsarbeit notwendig und sinnvoll ist, auch hinsichtlich einer Aufwand-Nutzen-Abwägung.

4.) Zusammenfassung

Ziel dieser Evaluation war es, die Umsetzung der Eckpunkte der Reform der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission (DLMBK) und des Deutschen Lebensmittelbuches (DLMB) aus dem Jahr 2016 zu untersuchen. Es sollte überprüft werden, inwiefern die Eckpunkte des Reformpapiers umgesetzt oder bereits erfüllt wurden. Besonders im Blickpunkt stand dabei, ob die an die DLMBK gestellten Ansprüche nach mehr Effizienz, Akzeptanz, Transparenz und Kommunikation durch die Reform erfüllt wurden.

Die Evaluation erfolgte intern und wurde von externen Beratern begleitet. Zu jedem Eckpunkt aus dem Eckpunkte-Papier haben die Evaluationsverantwortlichen mehrere Fragen entwickelt, die dazu beitragen sollen ein Gesamtbild zu entwickeln, ob und inwiefern die jeweilige Reformmaßnahme umgesetzt wurde. Die Fragen wurden mit Hilfe von öffentlichen und internen Dokumenten, leitfadengestützten Interviews, einer Online-Befragung sowie einem Workshop zur Evaluation beantwortet. Es wurde der Zeitraum der aktuellen Berufungsperiode vom 1. Juli 2016 bis zum 31. Dezember 2020 untersucht.

Erster Eckpunkt: Ziel konkretisieren

Der erste Eckpunkt der Reform beinhaltet, dass die Ziele und Aufgaben der DLMBK und des DLMB in die Geschäftsordnung (GO) der DLMBK aufgenommen werden sollen. Dabei sollte unter anderem das primäre Ziel der Leitsätze – der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor Täuschung und Irreführung und lauteren Wettbewerb zu gewährleisten – deutlicher werden.

Dafür wurde die GO der DLMBK neu formuliert und präzisiert. Auch hinterfragte die Kommission stets, ob Änderungen bzw. Neufassungen von Leitsätzen mit den Zielen der DLMBK einhergehen. Die Erhebung lässt den Schluss zu, dass der erste Eckpunkt, die Ziele der DLMBK zu konkretisieren, erfüllt wurde.

In diesem Zusammenhang zeigte sich, dass es für ein besseres Verständnis der Leitsätze hilfreich wäre, wenn die „Hinweise auf Anwendung der Leitsätze“ ergänzt werden würden um die Tatsache, dass die Leitsätze Mindestkriterien von Lebensmitteln beschreiben. Da diese Hinweise vom Präsidium der DLMBK beschlossen

werden, müsste die Darstellung der gelebten Praxis von den Präsidiumsmitgliedern umgesetzt werden.

Mit der Neufassung der GO der DLMBK wurden die Voraussetzungen für das Instrument der prägenden Beschreibungen der DLMBK verschriftlich. Prägende Beschreibungen in den Leitsätzen sind sowohl in der Kommission als auch bei den beteiligten Kreisen sehr umstritten. Die Evaluation zeigt, dass weder die Ausweitung noch die Abschaffung der Prägung mehrheitlich befürwortet wird. Daher sollte sich die DLMBK auf die vorhandenen Möglichkeiten zur Prägung – wenn sich entweder noch keine Verkehrsauffassung entwickelt hat oder sich die Verkehrsauffassung in eine falsche Richtung entwickelt hat – fokussieren und diese in der Kommunikation optimieren. Dies könnte systematisch strukturiert werden, um die Akzeptanz gegenüber der Prägung bei allen Beteiligten zu erhöhen.

Zweiter Eckpunkt: Aktualität der Leitsätze erhöhen

Der zweite Eckpunkt der Reformmaßnahmen zielt darauf ab, die Aktualität der Leitsätze durch die folgenden Maßnahmen zu erhöhen.

Jeder Fachausschuss (FA) sollte mindestens einmal jährlich beraten. Die Mindestsitzungsfrequenz haben alle FA umgesetzt. Diese Mindestanforderung an die FA wird als wirkungsvoll angesehen und sollte beibehalten werden.

Die Maßnahme der systematischen Prüfung der Leitsätze haben die FA ebenfalls umgesetzt. Jeder FA zog dafür dieselben Kriterien heran. Diese Kriterien könnten zukünftig durch das Präsidium niedergelegt werden, um die Prüfung besser nachvollziehen zu können und neue Kommissionsmitglieder in ihrer Arbeit zu unterstützen. Zu Beginn einer jeden Berufungsperiode sollte die systematische Prüfung der Leitsätze beraten werden, um ein gemeinsames Verständnis dazu zu entwickeln.

Als weiteres Modul um die Aktualität der Leitsätze zu verbessern, sollte die Kommission repräsentative Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*, verwenden. Dies erfolgte kontinuierlich und führte zu Beratungen, die die Aktualität der Leitsätze z. T. zur Diskussion stellte und förderte.

Zusätzlich sollten seit 2016 Personen oder Institutionen Anträge auf Leitsatzänderung ohne Formulierungsvorschlag stellen können. Dieses Mittel verwendeten

Antragstellende, das Ziel wurde somit umgesetzt. Die Analysen lassen jedoch den Schluss zu, dass dies bei den beteiligten Kreisen zu wenig bekannt ist und die Kommunikation dahingehend verbessert werden sollte. Grundsätzlich sehen Kommissionsmitglieder Formulierungsvorschläge als eine wichtige Stütze für die Arbeit der DLMBK an, um die Zielsetzung der Anträge genauer beurteilen zu können.

Die Maßnahme der Beschreibung des Leitsatzantragsverfahrens wurde öffentlich gemacht, kommuniziert und damit umgesetzt. Allerdings hat dies die Zielgruppen nicht vollumfänglich erreicht bzw. die Umsetzung ist nicht ausreichend bekannt. Es wird empfohlen, die Kommunikation bzw. Öffentlichkeitsarbeit dahingehend anzupassen.

Ein weiteres Modul zur Unterstützung der Aktualität der Leitsätze ist die transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der DLMBK. Diese Maßnahme wurde indirekt durch die Veröffentlichung von Sachstandsberichten und das öffentliche Anhörungsverfahren umgesetzt. Eine tabellarische Aufstellung der Änderungsanträge und deren Bearbeitungsständen ist nicht vorhanden. Daher zeigt sich bei der Umsetzung dieser Maßnahme ein heterogenes Meinungsbild, auch innerhalb der befragten Kreise. Der Informationsbedarf der Antragstellenden wird anerkannt, allerdings ist die Umsetzung der Informationsdarbietung und der Informationsdichte strittig und sollte mit jeder neuen Berufungsperiode neu in der Kommission beraten werden. Um die Kommunikation, auch mit Antragstellern zu optimieren, sollten die Sachstandsberichte, die kontinuierlich in ihrer inhaltlichen Tiefe angepasst wurden, ggf. noch hinsichtlich der gestellten Anträge vertieft werden. Das Präsidium der DLMBK muss hier im Rahmen seiner Führung der Geschäfte der DLMBK über eine Handlungsanweisung entscheiden.

Insgesamt lassen die Daten auf eine Erfüllung des zweiten Eckpunktes und somit auf eine Erhöhung der Aktualität der Leitsätze schließen. Die Aktualisierung der Leitsätze ist zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht abgeschlossen, da Leitsatzänderungen bzw. –neufassungen zeitlich umfassende und mehrstufige Prozesse sind. Zum Zeitpunkt des Evaluationsendes im Dezember 2020 hatte die DLMBK bereits vier Leitsatzneufassungen und eine Leitsatzänderung veröffentlicht und parallel vier weitere Leitsatzneufassungen ausgearbeitet und beschlossen, deren Veröffentlichung noch ausstanden. Es ist absehbar, dass bis zum Ende der aktuellen Berufungsperiode dieses Maßnahmenpaket umfängliche Wirkung entfalten wird.

Dritter Eckpunkt: Abstimmungsverfahren effizienter gestalten

Der dritte Eckpunkt beinhaltet Maßnahmen, die die Mehrheitsfindung bei Abstimmungsverfahren durch eine Schlichterstelle erleichtern und Verfahrensabläufe effizienter gestalten sollen.

Die Schlichterstelle wurde eingerichtet, besetzt und damit ist die Maßnahme umgesetzt. Die Kommission erarbeitete stets Kompromisse wodurch das Schlichtungsverfahren bisher nicht notwendig war und somit aktuell kein Anpassungsbedarf besteht.

Zur Verfahrensbeschleunigung sollte das schriftliche Umlaufverfahren häufiger verwendet werden. Dies erfolgt, vor allem verstärkt für FA-Abstimmungen, wenn ein FA nicht beschlussfähig war, oder zur Überweisung von Leitsatzänderungsanträgen vom Präsidium an die FA. Diese Praxis hat sich bewährt, sollte jedoch nach ersten Erfahrungen nur bei minderkomplexen Themen verwendet werden, da schriftliche Diskussionen nur eingeschränkt möglich sind.

Die Maßnahme der Einrichtung von Arbeitsgruppen (AG) wird von verschiedenen FA umgesetzt, die somit Vorarbeiten für die FA liefern. AG sind ein sinnvolles Mittel um die Effektivität von FA zu steigern. Hier sind Grenzen gesetzt, wenn es nicht genügend Mitarbeitende für die AG gibt.

Die Maßnahme der transparenten Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten befindet sich in der Umsetzung. Die bisherigen Schritte (schematische Darstellungen auf der Internetseite der DLMBK sowie in der Broschüre „Im Konsens“ der DLMBK, Veröffentlichung der GO) zur Umsetzung der Maßnahme sind vorhanden, jedoch anscheinend nicht ausreichend bekannt. Es wird empfohlen, diese im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit stärker zu kommunizieren und ggf. weiter zu entwickeln.

Zusammenfassend zeigt die Datenlage, dass das Schlichtungsverfahren eingerichtet wurde, dessen Einsatz bisher jedoch nicht notwendig, da die Kommission stets eigenständig Kompromisse erarbeitete. Bei den Abstimmungsverfahren führten die Einzelmaßnahmen insgesamt zu einer höheren Effizienz der DLMBK. Insbesondere das schriftliche Umlaufverfahren wurde stärker genutzt, während AG zwar grundsätzlich eingesetzt wurden, diese jedoch bedarfsabhängig besser etabliert werden könnte. Die transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten bei

Abstimmungsverfahren könnte noch stärker im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit fokussiert werden, um die Aufgabe und das Wirken der DLMBK besser zu verstehen.

Vierter Eckpunkt: Berufungsverfahren transparent gestalten

Der vierte Eckpunkt beinhaltet die Ziele, die DLMBK so zu besetzen, dass ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise abgedeckt ist und das Berufungsverfahren transparenter zu gestalten.

Der Grundsatz, dass die Gesamtheit der DLMBK-Mitglieder ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise abdeckt, wurde für die Besetzung der aktuellen DLMBK-Kommission und die außerplanmäßige Nachbesetzungen umgesetzt. Die fachliche Expertise der DLMBK ist breit gestreut.

Auch das Prinzip, dass DLMBK-Mitglieder Fachleute für die verschiedenen Lebensmittelkategorien sind, wurde umgesetzt.

Das in der GO festgehaltene Vorgehen zur Besetzung von nachfolgenden oder ausscheidenden DLMBK-Mitgliedern wurde eingehalten. Da in der laufenden Berufungsperiode nur Besetzungsvorschläge für ausscheidende Mitglieder notwendig wurden, waren noch nicht alle DLMBK-Mitglieder in das Verfahren einbezogen. Jedoch bedarf es stärkerer Aufklärung zu dem Prozess in der DLMBK und ggf. auch in der interessierten Öffentlichkeit. Daneben sollte die Kommission darüber beraten, ob sie die Option der Initiativbewerbung für ihre Nachbesetzungslisten nutzen möchte und Kompetenzprofile der einzelnen Mitglieder erstellen und veröffentlichen möchte.

Die Maßnahme, dass die Mitglieder an bis zu 15 Präsenztagen für die DLMBK zur Verfügung stehen sollen, wurde umgesetzt. Die potentiellen Mitglieder werden vor ihrer Berufung über den ehrenamtlichen Zeitaufwand informiert und erklären sich dazu bereit. Die ehrenamtliche Tätigkeit für die DLMBK sollte aufgrund der bestehenden Arbeitsbelastung 15 Sitzungstage nicht überschreiten.

In die Arbeit der DLMBK werden regelmäßig externe Sachkundige mit zusätzlicher spezifischer Expertise einbezogen. Die Sachkundigen werden basierend auf Vorschlägen des FA einberufen. Die gleichmäßige Vertretung der Kreise im Bereich der Sachkundigen muss durch die Kreise selbst über ihr Vorschlagsrecht initiiert werden. Um ein angemessenes Gleichgewicht und mehr Transparenz bei der Auswahl der Sachkundigen zu erhalten, sollte das Präsidium der DLMBK entscheiden, ob sich

zukünftig Sachkundige über ein Online-Tool oder eine Initiativbewerbungen für die Funktion als Sachkundige bewerben können. Damit könnte die Auswahl an Sachkundigen und ggf. die Parität der Kreise auch im Bereich der Sachkundigen eventuell gesteigert werden.

Zusammenfassend ist sichtbar, dass die Maßnahmen zum vierten Eckpunkt umgesetzt wurden. Der Wunsch nach mehr öffentlichen Informationen zum Berufungsverfahren sollte geprüft und je nach Kapazität von Sekretariat und Geschäftsstelle umgesetzt werden. Auch die Nutzung von Initiativbewerbungen sowie die Erstellung von Kompetenzprofilen der DLMBK-Mitglieder sollte vom Sekretariat und der Geschäftsstelle geprüft und mit dem Präsidium der DLMBK beraten werden.

Fünfter Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen

Der fünfte Eckpunkt beinhaltet, dass den Verbraucherbelangen systematisch mehr Geltung verschafft werden soll, vor allem durch eine stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de*.

Regelmäßig präsentierte eine Vertreterin des Portals die Ergebnisse aus *lebensmittelklarheit.de*, wodurch die Verbraucherinteressen aktiv in der DLMBK präsentiert, diskutiert und gestärkt wurden.

Die Maßnahme, Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbraucherforschung zu erfassen wurde größtenteils umgesetzt, da der Präzedenzfall der beauftragten Studie zum Ende des Evaluationszeitpunkts nicht vollumfänglich bewertet werden kann, weil der Vorgang noch nicht abgeschlossen ist. Die kontinuierliche Kommunikation dazu soll beibehalten und auf das Plenum ausgeweitet werden. Eine Prüfung des Vorgangs zur Beauftragung von Verbraucherstudien sollte zur Optimierung im Nachgang erfolgen und mit der DLMBK beraten werden.

Die Maßnahme der verbrauchergerechten Darstellung der Aufgaben der DLMBK für die Öffentlichkeit wurde umgesetzt. Auf der Internetseite der DLMBK und in der Broschüre „Im Konsens“ werden die Aufgaben der DLMBK sowie die Ziele und Zwecke der Leitsätze verbrauchergerecht dargestellt. Der Aspekt der verbraucherfreundlichen Kommunikation von Leitsatzaspekte wurde begonnen und sollte im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit weiterverfolgt werden und ggf. bedarfsabhängig weiterentwickelt werden.

Zusammenfassend zeigt die Evaluation, dass durch die genannten Maßnahmen den Verbraucherbelangen mehr Geltung verschafft wird. Insbesondere die Maßnahme der stärkeren Verknüpfung mit den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*, durch regelmäßige Berichterstattung und Diskussionen dazu, trägt hierzu bei. Bezüglich der Maßnahme „Verbrauchererwartungen bei Bedarf der DLMBK mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen“ sollte die kontinuierliche Kommunikation zum aktuellen Stand von Forschungsvorhaben sowohl in Richtung des betroffenen FA als auch zum Plenum erfolgen. Ebenso sollte der momentan noch laufende Präzedenzfall nach dessen Abschluss auf Optimierungsbedarf geprüft werden. Die Maßnahme der verbraucherfreundlichen Kommunikation der Leitsätze sollte im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit intensiviert werden.

Sechster Eckpunkt: Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken

Der sechste Eckpunkt zielt auf eine effizientere Organisation durch Änderungen und Verbesserungen in den Strukturen und organisatorischen Abläufen ab. Ein besonderer Fokus liegt hier auf der Nutzung technischer Möglichkeiten und einer verstärkten Serviceorientierung des Sekretariats und der Geschäftsstelle.

Die Maßnahme der effizienteren Organisation sollte durch Änderungen und Verbesserungen in den Strukturen und organisatorischen Abläufen und damit einhergehend durch die Nutzung der technischen Möglichkeiten (Internet, papierlose Abläufe, schriftliches Umlaufverfahren, Telefon- und Videokonferenzen) umgesetzt werden. Die genannten technischen Möglichkeiten wurden der DLMBK zur Nutzung angeboten und werden verwendet. Nachdem sich SARS-CoV-2-pandemiebedingt das digitale Sitzungsformat etabliert hat, könnte geprüft werden, ob zukünftig Hybrid-Sitzungen aus der digitalen und physischen Sitzungsform möglich sind, um Mitglieder und Sachkundige mit zeitlicher Beschränkung die partielle Teilnahme an Sitzungen zu ermöglichen. Eine Beibehaltung des Videokonferenzformats, für Sitzungen unter Beachtung entsprechender Kriterien, wäre hilfreich und trägt zur Effizienzsteigerung bei. Das schriftliche Umlaufverfahren hat zur Verfahrensbeschleunigung beigetragen und sollte beibehalten werden. Allerdings zeigte die Erfahrung, dass komplexe Themen aufgrund des Diskussionsbedarfs nicht für schriftliche Verfahren geeignet sind.

Die Organisation von Abläufen könnte an einigen Stellen durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle optimiert werden, wie bei der Erinnerung an Arbeitsaufträge oder

der Unterstützung der FA-Vorsitzenden bei der Verteilung von Arbeitsaufträgen. Sofern Marktsichtungen für die Aufgabenerfüllung der DLMBK und zur Sitzungsvorbereitung notwendig sind, könnten das Sekretariat und die Geschäftsstelle, wenn personelle Ressourcen vorhanden sind, die Kommission in Einzelfällen unterstützen. Grundsätzlich hängt der Sitzungserfolg auch von der persönlichen Vorbereitung der Mitglieder und Sachkundigen ab.

Die Reformmaßnahme der finanziellen und personellen Verstärkung des Sekretariats und der Geschäftsstelle wurde umgesetzt.

Zusammenfassend zeigt sich für den sechsten Eckpunkt, dass die personelle Stärkung des Sekretariats und der Geschäftsstelle der DLMBK zur Optimierung organisatorischer Abläufe führte. Der sechste Eckpunkt wurde umgesetzt. Die kontinuierlichen Detailanpassungen zu Sitzungsvorbereitungen und zur Unterstützung der FA-Vorsitzenden sollten weiter durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle fortgesetzt werden.

Siebter Eckpunkt: Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern

Der siebte Eckpunkt zielt auf eine Öffentlichkeitsarbeit zur DLMBK, ihrer Arbeitsprozesse und die verständliche Kommunikation der Leitsätze ab. Dies sollte über ein Kommunikationskonzept und regelmäßige Sachstandsberichte erreicht werden.

Die FA verfassten regelmäßig aktuelle, verständliche Sachstandsberichte zu ihren Sitzungen. Die Aussagekraft der Sachstandsberichte wurde kontinuierlich durch die DLMBK reflektiert und anhand von Kriterien optimiert. Diese kritische Auseinandersetzung mit der Kommunikation nach außen sollte auch zukünftig beibehalten werden. Die DLMBK sollte sich fortwährend auf einen gemeinsamen Standpunkt zum erforderlichen und gewünschten Maß der Transparenz verständigen.

Im Reformkonzept ist niedergelegt, dass ein Kommunikationskonzept mit dem Ziel der aktiven Öffentlichkeitsarbeit und der Erarbeitung von gezielten Verbraucher- und Fachinformationen erarbeitet werden sollte. Diese Maßnahme wurde umgesetzt. Es wurde ein Kommunikationskonzept erstellt, das u. a. die Internetseite der DLMBK und die Broschüre „Im Konsens“ beinhaltet. Das Kommunikationskonzept der DLMBK sollte weiterhin kontinuierlich verfolgt und bedarfsabhängig weiterentwickelt werden. Die Datenlage zeigt, dass weitere Öffentlichkeitsarbeit, besonders hinsicht-

lich der verbraucherfreundlichen Kommunikation der Leitsätze, notwendig ist. Erste Aspekte wie allgemeinverständliche Einleitungstexte zu den Leitsätzen sind auf der Internetpräsenz der DLMBK bereits vorhanden. Auf die Erweiterung um Punkte wie laienverständliche Schwerpunktthemen der Leitsätze und deren Überarbeitung, Darstellung von Abstimmungsverfahren, Sachkundigenarbeit und Antragsstellung sollte hingesteuert werden, sofern personelle und finanzielle Ressourcen beim Sekretariat und der Geschäftsstelle aber auch bei den DLMBK-Mitgliedern dafür zur Verfügung stehen. Dabei sollte die originäre Arbeit der DLMBK prioritär gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit im Vordergrund stehen.

Zusammenfassend zeigt sich, dass der siebte Eckpunkt noch nicht vollständig umgesetzt wurde. Die kontinuierlichen Weiterentwicklungen in der Aussagekraft der Sachstandsberichte sowie eine stärkere Öffentlichkeitsarbeit für Fach- und Verbraucherkreise sollten zukünftig weiterverfolgt werden.

Fazit

Die Evaluation der Reform der DLMBK zeigt, dass nach der Veröffentlichung des Reformkonzeptes von 2016 die Maßnahmen aus dem Eckpunkte-Papier fast vollständig umgesetzt wurden. Den Ansprüchen nach mehr Effizienz, Akzeptanz, Transparenz und Kommunikation der DLMBK wurde nachgekommen, kann jedoch im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit der DLMBK und der damit verbundenen Transparenz noch verbessert werden. Die Reformmaßnahmen haben sich als gelebte Praxis in der Kommission sowie dem Sekretariat und der Geschäftsstelle etabliert und tragen dazu bei, dass die Kommission den gestiegenen Ansprüchen der Zeit und Marktentwicklung gerecht werden kann.

Anlage 1 - Auszug aus dem Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch - LFGB)

§ 15 Deutsches Lebensmittelbuch

(1) Das Deutsche Lebensmittelbuch ist eine Sammlung von Leitsätzen, in denen Herstellung, Beschaffenheit oder sonstige Merkmale von Lebensmitteln, die für die Verkehrsfähigkeit der Lebensmittel von Bedeutung sind, beschrieben werden.

(2) Die Leitsätze werden von der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission unter Berücksichtigung des von der Bundesregierung anerkannten internationalen Lebensmittelstandards beschlossen.

(3) Die Leitsätze werden vom Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie veröffentlicht. Die Veröffentlichung von Leitsätzen kann aus rechtlichen oder fachlichen Gründen abgelehnt oder rückgängig gemacht werden.

§ 16 Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission

(1) Die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission wird beim Bundesministerium gebildet.

(2) Das Bundesministerium beruft im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Mitglieder der Kommission aus den Kreisen der Wissenschaft, der Lebensmittelüberwachung, der Verbraucherschaft und der Lebensmittelwirtschaft in zahlenmäßig gleichem Verhältnis. Das Bundesministerium bestellt den Vorsitzenden der Kommission und seine Stellvertreter und erlässt nach Anhörung der Kommission eine Geschäftsordnung.

(3) Die Kommission soll über die Leitsätze grundsätzlich einstimmig beschließen. Beschlüsse, denen nicht mehr als drei Viertel der Mitglieder der Kommission zugestimmt haben, sind unwirksam. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.

Quelle: http://www.gesetze-im-internet.de/lfgb (am 23.07.2021)

Anlage 2 – Geschäftsordnung der DLMBK

vom 20.06.2016

Auf Grund des § 16 Absatz 2 Satz 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juni 2013 (BGBl. I S. 1426) erlässt das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft nach Anhörung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission folgende Geschäftsordnung:

Präambel

Die Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuchs haben im Sinne des § 15 Absatz 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) das Ziel, alle Wirtschaftsbeteiligten, insbesondere aber die Verbraucherinnen und Verbraucher, vor Irreführung und Täuschung zu schützen. Dies ist gewährleistet, wenn ein Lebensmittel in Zusammensetzung, Aufmachung und Kennzeichnung dem redlichen Hersteller- oder Handelsbrauch und der berechtigten Verbrauchererwartung entspricht. Als Beitrag dazu wird in den Leitsätzen eine allgemein gültige Verkehrsauffassung für die darin aufgeführten Lebensmittel beschrieben. Die Verkehrsauffassung umfasst Herstellung und Beschaffenheit sowie alle sonstigen, für die Verkehrsfähigkeit bedeutsamen Merkmale des Lebensmittels wie Bezeichnungen, Angaben und Aufmachung einschließlich bildlicher Darstellungen.

Die Leitsätze sind ein untergesetzliches Regelwerk, das Hilfestellung bei der Auslegung des Rechts leistet. Die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission (Kommission) kann in besonderen Fällen feststellen, dass sich noch keine allgemein anerkannte Verkehrsauffassung gebildet oder dass sich die Verkehrsauffassung in eine unerwünschte Richtung entwickelt hat. In diesen besonderen Fällen kann die Kommission auch prägend tätig werden.

1. Abschnitt: Gremien und Sekretariat

§ 1 Kommission

(1) Die 32 Mitglieder der Kommission werden vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Bundesministerium) nach Maßgabe des § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB für einen Zeitraum von fünf Jahren berufen.

Abweichend von Satz 1 endet die am 1. Juli 2016 begonnene Berufungsperiode der Kommission am 30. Juni 2022[1].

(2) Die zu berufenden Personen sollen zum Zeitpunkt der Berufung im aktiven Berufsleben stehen und über besondere Kenntnisse und Erfahrungen auf den für die Tätigkeit der Kommission wesentlichen Fachgebieten verfügen.

(3) Zum Ende einer Berufungsperiode oder beim vorzeitigen Ausscheiden eines Kommissionsmitgliedes fordert das Bundesministerium die Präsidiumsmitglieder (§ 2) des jeweils betroffenen, in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreises auf, binnen vier Wochen Besetzungsvorschläge für die folgende Berufungsperiode oder die Nachbesetzung für den jeweiligen Kreis zu unterbreiten. Die Liste dieser Vorschläge, gegebenenfalls ergänzt durch weitere Vorschläge des Bundesministeriums, wird dem Präsidium zur Stellungnahme und Bildung einer Rangfolge vorgelegt.

Das Bundesministerium ernennt die Mitglieder der Kommission unter Berücksichtigung der vom Präsidium geäußerten Stellungnahme und aufgestellten Rangfolge im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Nachfolgerinnen und Nachfolger für vorzeitig ausscheidende Mitglieder werden nur für den Rest des jeweiligen Berufungszeitraumes berufen. Erneute Berufungen sind zulässig[2].

(4) Die Mitglieder der Kommission sind zu unparteiischer und gewissenhafter Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet. Ihr Amt ist ein persönliches Ehrenamt, das keine Vertretung zulässt. Das Bundesministerium kann ein Mitglied der Kommission abberufen, wenn ein wichtiger Grund vorliegt, insbesondere wenn es den Verpflichtungen nach Satz 1 nicht nachkommt, oder es nicht mehr Vertreterin oder Vertreter des in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreises ist, für den es berufen wurde.

(5) Die Mitglieder der Kommission dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Auskünfte einholen. Über die Beratungen der Kommission und ihrer Fachausschüsse (§ 3) haben sie Verschwiegenheit nach Maßgabe der in Anhang 1 aufgeführten Verpflichtung zu bewahren, es sei denn, das Bundesministerium hebt die Verschwiegenheitspflicht auf. Ein Leitsatzentwurf, der zur Anhörung in die Fachkreise gegeben wurde, unterliegt nicht der Verschwiegenheitspflicht.

[1] Satz 2 eingefügt durch Änderung der Geschäftsordnung vom 12.02.2021, in Kraft getreten am 11.03.2021.

[2] Das Berufungsverfahren, die Kriterien und die beteiligten Kreise sind auf www.dlmbk.de veröffentlicht.

§ 2 Vorsitz der Kommission und Präsidium

(1) Die oder der Vorsitzende der Kommission und die Stellvertreterinnen und Stellvertreter (§ 16 Absatz 2 Satz 2 LFGB) werden durch das Bundesministerium aus der Mitte der Kommission bestellt. Sie bilden das achtköpfige Präsidium, in dem alle vier in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreise in zahlenmäßig gleichem Verhältnis vertreten sind.

(2) Das Präsidium führt die Geschäfte der Kommission nach Maßgabe dieser Geschäftsordnung. Den Vorsitz des Präsidiums führt die oder der Vorsitzende der Kommission.

(3) Das Präsidium beschließt insbesondere den Arbeitsplan der Kommission und bereitet die Sitzungen der Kommission vor. Die Entscheidung über den Arbeitsplan erfolgt auf der Grundlage der Erfordernisse hinsichtlich einer Leitsatzerstellung oder -änderung gemäß § 7. Bei Bedarf zieht die oder der Vorsitzende des Präsidiums die Fachausschussvorsitzenden (§ 3) in beratender Funktion zu den Präsidiumssitzungen hinzu.

(4) In jeder Präsidiumssitzung wird im Rahmen eines eigenen Tagesordnungspunktes der Sachstand der Meldungen und Entwicklungen im Internetportal *www.lebensmittelklarheit.de* vorgestellt und beraten. Eine Vertreterin oder ein Vertreter des Internetportals erhält die Möglichkeit, zu diesem Tagesordnungspunkt an den Sitzungen des Präsidiums teilzunehmen und den das Deutsche Lebensmittelbuch betreffenden Sachstand vorzutragen.

§ 3 Fachausschüsse

(1) Nach Abstimmung zwischen dem Bundesministerium und dem Präsidium setzt die Kommission bis zu sieben Fachausschüsse für bestimmte Sachgebiete ein. Das zu bearbeitende Sachgebiet ist genau festzulegen. Einem Fachausschuss sollen höchstens 12 Mitglieder angehören. Die Fachausschüsse erarbeiten Empfehlungen für die Kommission.

(2) Das Präsidium wählt für jeden Fachausschuss die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und jeweils eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter.

(3) Jedes Kommissionsmitglied soll in mindestens zwei Fachausschüssen Mitglied sein. Einem Fachausschuss sollen Mitglieder der Kommission aus den in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreisen in zahlenmäßig gleichem Verhältnis angehören, wobei jeder der Kreise mit mindestens zwei Mitgliedern in einem Fachaus-

schuss vertreten sein muss. Nach Aufforderung des Sekretariates meldet jedes Kommissionsmitglied innerhalb von vier Wochen dem Sekretariat, in welchen Fachausschüssen es mitzuarbeiten beabsichtigt. Die Kommission entscheidet auf der Grundlage eines Vorschlags des Sekretariates über die Besetzung der Fachausschüsse.

(4) Scheidet eine Fachausschussvorsitzende oder ein –vorsitzender aus der Kommission aus, kann sie oder er auf Beschluss des Präsidiums und im Einvernehmen mit der nachfolgenden Fachausschussvorsitzenden oder dem nachfolgenden Fachausschussvorsitzenden weiter beratend an den Fachausschuss- und Kommissionssitzungen teilnehmen, um begonnene Leitsatzänderungen oder die begonnene Erstellung von Leitsätzen zum Abschluss zu bringen. Sie oder er kann auch bei der Beschlussfassung zugegen sein, besitzt jedoch kein Stimmrecht und unterliegt weiterhin der Verschwiegenheitspflicht.

(5) Die Fachausschüsse überprüfen entsprechend dem Arbeitsplan des Präsidiums innerhalb einer Berufungsperiode jeden ihrer Leitsätze auf Aktualität und beschließen über eine Empfehlung zu einer Leitsatzerarbeitung oder -änderung. Das Sekretariat (§ 4) steuert die ihm vorliegenden Studien und repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen bei. Bei Bedarf kann ein Fachausschuss beschließen, die Anfertigung entsprechender Erhebungen beim Bundesministerium anzuregen.

(6) Bei allgemeinen, grundsätzlichen oder fachausschussübergreifenden Themen kann sich das Präsidium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium zusätzlich zu den in Absatz 1 genannten Fachausschüssen zu einem Fachausschuss für horizontale Angelegenheiten zusammenschließen. Die Regelungen für Fachausschüsse finden Anwendung.

§ 4 Sekretariat

(1) Zur Durchführung der Aufgaben der Kommission, des Präsidiums und der Fachausschüsse unterhält das Bundesministerium ein Sekretariat. Der Schriftverkehr wird über das Sekretariat geführt.

2. Abschnitt: Sitzungen

§ 5 Ladung und Sitzungsverlauf

(1) Das Sekretariat lädt in Abstimmung mit der oder dem jeweiligen Vorsitzenden zu einer Sitzung der Kommission, des Präsidiums, eines Fachausschusses oder der Schiedsstelle (§ 14) ein. Die Kommission und das Präsidium tagen in der Regel mindestens zweimal jährlich. Die Fachausschüsse beraten mindestens einmal jähr-

lich. Die Kommission, das Präsidium oder ein Fachausschuss sind darüber hinaus zu einer Sitzung einzuladen, wenn die Mehrheit der jeweiligen Mitglieder dies beantragt. Das Bundesministerium kann jederzeit zu einer Sitzung einladen.

(2) Die Einladung muss eine Tagesordnung enthalten. Eine Ladungsfrist von drei Wochen soll nicht unterschritten werden.

(3) Die Sitzung wird von der oder dem jeweiligen Vorsitzenden geleitet. Sie ist nicht öffentlich.

(4) An einer Sitzung können Vertreterinnen und Vertreter sowie Beauftragte des Bundesministeriums, seiner nachgeordneten Einrichtungen und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie teilnehmen. Sie sind auf ihr Verlangen jederzeit zu hören.

(5) Die Schriftführung obliegt dem Sekretariat oder im Falle seiner Verhinderung einer von der oder dem jeweiligen Vorsitzenden benannten Person.

(6) Über die Sitzung wird ein Ergebnisprotokoll angefertigt, das die Beschlüsse der Sitzung und die Teilnehmerliste enthält. Persönliche Erklärungen oder Stellungnahmen, deren Aufnahme in das Protokoll gewünscht wird, sind von der Sitzungsteilnehmerin oder dem Sitzungsteilnehmer schriftlich vorzulegen und werden in das Protokoll aufgenommen. Das Ergebnisprotokoll ist von der oder dem jeweiligen Vorsitzenden und der Schriftführerin oder dem Schriftführer zu unterschreiben und allen Mitgliedern der Kommission zugänglich zu machen.

(7) Der oder die jeweilige Vorsitzende erstellt regelmäßige Sachstandsberichte und stimmt diese mit dem Präsidium ab. Sie enthalten die wesentlichen Inhalte der Beratungen in den Sitzungen und den Bearbeitungsstand der beantragten Änderungen. Dabei ist der Schutz von personenbezogenen Daten sowie von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen zu gewährleisten. § 3 Nummer 3 Buchstabe b, Nummern 4, 5 und 7 und die §§ 4 bis 6 des Informationsfreiheitsgesetzes gelten entsprechend. Die allgemein verständlichen Sachstandsberichte werden über das Sekretariat veröffentlicht.

(8) Die Mitglieder der Kommission sind berechtigt, an der Sitzung eines Fachausschusses, dem sie nicht als Mitglied angehören, ohne Stimmrecht beratend teilzunehmen.

§ 6 Beteiligung von Sachkundigen

(1) An der Sitzung eines Fachausschusses können Sachkundige teilnehmen, die den Fachausschuss themenspezifisch sachverständig beraten. Einen Antrag auf Hinzuziehung von Sachkundigen kann jedes Mitglied des Fachausschusses beim Sekretariat stellen. Sachkundige nehmen auf Einladung des Bundesministeriums im Einvernehmen mit der oder dem Fachausschussvorsitzenden teil.

(2) Sachkundige sind nicht Mitglieder eines Fachausschusses. Sie nehmen in dem Umfang an der Sitzung des Fachausschusses teil, in dem dies der Beratungsgegenstand erfordert. In Gegenwart der Sachkundigen darf kein Beschluss über eine Empfehlung gefasst werden.

(3) Sachkundige dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Auskünfte einholen. Über die Beratungen des Fachausschusses haben sie Verschwiegenheit nach Maßgabe der in Anhang 2 aufgeführten Verpflichtung zu bewahren. Ein Leitsatzentwurf, soweit er zur Beratung in Fachkreisen dient, unterliegt nicht der Verschwiegenheitspflicht.

3. Abschnitt: Erarbeitung und Änderung von Leitsätzen

§ 7 Initiierung der Leitsatzerstellung und Leitsatzänderung

(1) Jede Person und Institution ist berechtigt, die Erarbeitung oder Änderung eines Leitsatzes schriftlich beim Sekretariat zu beantragen. Der Antrag soll eine Begründung und möglichst einen Formulierungsvorschlag enthalten (siehe Muster in Anhang 3). Das Sekretariat bestätigt den Antragseingang. Das Präsidium beschließt über die Befassung der Kommission mit der Erarbeitung oder Änderung von Leitsätzen. Anträge, die nicht die Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuchs betreffen oder missbräuchlich gestellt wurden, werden vom Präsidium abgelehnt. Nimmt das Präsidium einen Antrag nicht zur Bearbeitung an, wird die Antragstellerin oder der Antragsteller hierüber unter Angabe der Ablehnungsgründe informiert.

(2) Das Präsidium kann - auch auf Vorschlag eines Fachausschusses - die Erarbeitung oder Änderung eines Leitsatzes ohne Vorliegen von Anträgen beschließen.

(3) Jeder Leitsatz muss mindestens einmal in jeder Berufungsperiode auf seine Aktualität überprüft und bei Bedarf aktualisiert werden. Über die Überprüfung entscheidet das Präsidium durch Beschluss.

§ 8 Überweisung von Anträgen und erste Beratung im Fachausschuss

(1) Das Sekretariat leitet einen Beschluss des Präsidiums nach § 7 der oder dem Vorsitzenden des zuständigen Fachausschusses zu.

(2) Die oder der Vorsitzende eines Fachausschusses entscheidet in Abstimmung mit dem Sekretariat darüber, ob ein Antrag oder Beschluss in einer Sitzung des Fachausschusses oder im schriftlichen Verfahren beschlossen wird.

(3) Wird ein Antrag oder Beschluss im schriftlichen Verfahren behandelt, versendet das Sekretariat den Entwurf einer von der oder dem Fachausschussvorsitzenden erarbeiteten Empfehlung an die Mitglieder des Fachausschusses mit der Bitte um Zustimmung. Die Frist zur Zustimmung beträgt drei Wochen.

(4) Kann eine Zustimmung zu einer Empfehlung nicht im schriftlichen Verfahren erreicht werden, wird die Empfehlung in der nächsten Sitzung des Fachausschusses behandelt.

§ 9 Anhörung der betroffenen Kreise

(1) Eine Empfehlung des Fachausschusses, welche die erforderliche Mehrheit nach § 12 Absatz 1 oder Absatz 2 gefunden hat, wird den in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreisen sowie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie vom Sekretariat zur Kenntnis gegeben mit der Möglichkeit, dem Sekretariat etwaige Einwendungen innerhalb von vier Wochen mitzuteilen.

(2) Bei Anpassungen an rechtliche Vorschriften, zur Umsetzung verbindlicher technischer Vorschriften, zur Behebung offenbarer Unrichtigkeiten oder bei sonstigen unwesentlichen Leitsatzänderungen kann der Fachausschuss mit der erforderlichen Mehrheit nach § 12 Absatz 3 beschließen, auf die Anhörung zu verzichten und die Empfehlung an die Kommission zur Beschlussfassung zu überweisen.

§ 10 Zweite Beratung im Fachausschuss und Beratung in der Kommission

(1) Nach Ablauf der Anhörungsfrist übersendet das Sekretariat die eingegangenen Einwendungen den Mitgliedern des Fachausschusses. Der Fachausschuss beschließt in seiner nächsten Sitzung oder im schriftlichen Verfahren, letzteres mit einer Rückmeldefrist von drei Wochen, über die Einwendungen. Eine nochmalige Anhörung findet nicht statt.

(2) Das Sekretariat übersendet die Empfehlung des Fachausschusses der oder dem Vorsitzenden der Kommission.

(3) Der oder die Vorsitzende der Kommission entscheidet in Abstimmung mit dem Sekretariat darüber, ob die Empfehlung in einer Sitzung der Kommission oder im schriftlichen Verfahren mit einer dreiwöchigen Rückmeldefrist behandelt wird.

4. Abschnitt: Abstimmungen

§ 11 Allgemeine Bestimmungen

(1) Die Beschlüsse der Kommission, des Präsidiums, eines Fachausschusses und der Schiedsstelle (§ 14) werden in namentlicher Abstimmung gefasst, Enthaltungen zählen nicht.

(2) Vor jeder Abstimmung hat die oder der Vorsitzende die Beschlussfähigkeit festzustellen. Die Kommission und das Präsidium sind beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder bei der Abstimmung anwesend oder durch ein anwesendes Mitglied seines Kreises vertreten ist, § 13 bleibt unberührt. Ein Fachausschuss ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder bei der Abstimmung anwesend ist und jeder der in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreise vertreten ist. Die Schiedsstelle ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte ihrer abstimmungsberechtigten Mitglieder anwesend oder durch ein anwesendes Mitglied vertreten ist.

(3) Bei schriftlicher Abstimmung sind die Kommission, das Präsidium und die Schiedsstelle beschlussfähig, wenn sich mehr als die Hälfte der berechtigten Mitglieder an der Abstimmung beteiligen. Bei schriftlicher Abstimmung ist ein Fachausschuss beschlussfähig, wenn sich mehr als die Hälfte der Mitglieder und jeder der in § 16 Abs. 2 Satz 1 LFGB genannten Kreise beteiligt. Im schriftlichen Verfahren ist eine Vertretung nicht zulässig. Verspätet abgegebene Stimmen zählen nicht.

(4) Vor der Abstimmung im Fachausschuss oder in der Kommission kann eine Vertreterin oder ein Vertreter des Bundesministeriums mit Blick auf § 15 Absatz 3 Satz 2 LFGB eine Stellungnahme abgeben.

§ 12 Fachausschussabstimmungen

(1) Einer Empfehlung des Fachausschusses müssen mindestens drei Viertel aller anwesenden Mitglieder oder alle anwesenden Mitglieder aus drei der in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreise zustimmen. Anderenfalls gilt die Empfehlung als abgelehnt.

(2) Einer im schriftlichen Verfahren zur Abstimmung gestellten Empfehlung müssen mindestens drei Viertel der abstimmenden Mitglieder des Fachausschusses oder alle abstimmenden Mitglieder aus drei der in § 16 Abs. 2 Satz 1 LFGB genannten Kreise zustimmen.

(3) Sonstige Beschlüsse fasst der Fachausschuss mit einfacher Mehrheit der anwesenden Stimmen, im Falle der schriftlichen Abstimmung mit der einfachen Mehrheit aller abstimmenden Mitglieder.

§ 13 Kommissionsabstimmungen

(1) Die Kommission soll einen Leitsatz oder die Änderung eines Leitsatzes grundsätzlich einstimmig beschließen. Sprechen sich alle bei einer Abstimmung anwesenden und durch ein anwesendes Mitglied vertretenen Mitglieder der Kommission einstimmig für einen Leitsatz oder die Änderung eines Leitsatzes aus, wird die nach § 16 Absatz 3 Satz 2 LFGB erforderliche Mehrheit von mehr als drei Vierteln aller Mitglieder der Kommission aber nicht erreicht, fordert das Sekretariat die Mitglieder, die weder anwesend noch vertreten waren, dazu auf, binnen zwei Wochen mitzuteilen, ob sie dem gefassten Beschluss zustimmen. Liegt dem Sekretariat nach Ablauf dieser Frist die für eine Mehrheit von mehr als drei Vierteln aller Mitglieder der Kommission erforderliche Zahl von Zustimmungen und keine Gegenstimme vor, wird der Beschluss wirksam.

(2) Ein abwesendes Kommissionsmitglied kann sich von einem anderen Mitglied seines Kreises vertreten lassen, wenn es eine entsprechende schriftliche Vollmacht gegenüber dem Sekretariat erteilt.

(3) Wird die Einstimmigkeit nach Absatz 1 nicht erreicht, so ist die Kommission zu einer zweiten Beratung einzuberufen.

(4) Ein Mitglied der Kommission, das gegen die Empfehlung des Fachausschusses gestimmt hat, ist verpflichtet, dem Sekretariat innerhalb von zwei Wochen nach Stimmabgabe die Bedenken schriftlich vorzulegen und einen Vorschlag zu unterbreiten, wie eine Einigung erzielt werden kann. Das Sekretariat übersendet allen Mitgliedern der Kommission eine Kopie dieses Schreibens.

(5) Bei der zweiten Beratung der Kommission genügt die Zustimmung von mehr als drei Vierteln aller Mitglieder der Kommission. Wenn diese Mehrheit mit den Stimmen der anwesenden und vertretenen Mitglieder nicht erreicht wird, fordert das Sekretariat die Mitglieder, die weder anwesend noch vertreten waren, dazu auf, binnen zwei Wochen mitzuteilen, ob sie dem Beschluss zustimmen. Liegt dem Sekretariat nach Ablauf dieser Frist die erforderliche Zahl von Zustimmungen vor, wird der Beschluss wirksam, ansonsten gilt er als abgelehnt.

(6) Ein Beschluss der Kommission über die Empfehlung eines Fachausschusses kann auf Vorschlag dieses Fachausschusses und mit Zustimmung der oder des

Vorsitzenden auch im schriftlichen Verfahren gefasst werden. Das Sekretariat fordert die Mitglieder der Kommission bei schriftlicher Abstimmung auf, innerhalb von vier Wochen der Empfehlung zuzustimmen. Handelt es sich um die erste Befassung der Kommission und liegt dem Sekretariat nach Ablauf dieser Frist die Zustimmung von mehr als drei Vierteln aller Mitglieder der Kommission, aber keine Gegenstimme vor, wird der Beschluss wirksam. Geht eine Gegenstimme ein, wird die Empfehlung der Kommission zur mündlichen Beratung überwiesen. Handelt es sich um die zweite Befassung der Kommission, gilt der Beschluss als angenommen, wenn dem Sekretariat nach Ablauf der Frist die Zustimmung von mehr als drei Vierteln aller Mitglieder der Kommission vorliegt.

(7) Zeigt die Beratung vor der zweiten Abstimmung in der Kommission, dass eine Empfehlung voraussichtlich nicht die Zustimmung von mehr als drei Vierteln aller Kommissionsmitglieder erhalten wird, hat jedes Mitglied die Möglichkeit, vor der zweiten Abstimmung eine Probeabstimmung zu beantragen. Wird in der Probeabstimmung die erforderliche Mehrheit von mehr als drei Vierteln aller Mitglieder nicht erreicht, so können die oder der Vorsitzende oder ein geschlossen abstimmender, in § 16 Absatz 2 Satz 1 genannter Kreis ein Schlichtungsverfahren einleiten.

(8) Sonstige Beschlüsse mit Ausnahme der Einleitung des Schlichtungsverfahrens nach Absatz 7 fasst die Kommission mit einfacher Mehrheit der abstimmenden Mitglieder.

§ 14 Schlichtungsverfahren

(1) Zur Durchführung eines Schlichtungsverfahrens wird eine Schlichtungsstelle gebildet. Die Schlichtungsstelle setzt sich zusammen aus einer externen Schlichterin oder einem externen Schlichter als Vorsitz, dem Präsidium und der oder dem zuständigen Fachausschussvorsitzenden.

(2) Die Schlichtungsstelle verfolgt das Ziel, binnen sechs Monaten einen Kompromiss- oder Verfahrensvorschlag zum streitigen Beschlussvorschlag für die Kommission zu erarbeiten.

(3) Das Bundesministerium beruft für die Dauer einer Berufungsperiode eine Schlichterin oder Schlichter. Für diese Berufung gelten die gleichen Anforderungen, die an die Berufung von Mitgliedern der Kommission angelegt werden. Die Schlichterin oder der Schlichter ist bei der Ausübung ihrer oder seiner Tätigkeit zu Neutralität verpflichtet und hat kein Stimmrecht. Im Falle ihrer oder seiner Verhinderung wird sie oder er von einer Vertreterin oder einem Vertreter des Bundesministeriums vertreten.

Das Bundesministerium kann die Schlichterin oder den Schlichter aus wichtigem Grund abberufen.

(4) Ein Kompromiss- oder Verfahrensvorschlag gilt im Schlichtungsverfahren als angenommen, wenn er einstimmig von allen anwesenden und vertretenen abstimmungsberechtigten Mitgliedern der Schlichtungsstelle gefasst wird. Ein angenommener Vorschlag wird der Kommission zur Fortsetzung der zweiten Beratung zugeleitet.

(5) Ein abwesendes Präsidiumsmitglied kann sich im Schlichtungsverfahren von einem anderen Mitglied seines in § 16 Absatz 2 Satz 1 LFGB genannten Kreises vertreten lassen, wenn es eine entsprechende schriftliche Vollmacht erteilt und diese dem Sekretariat vor der Abstimmung vorliegt.

§ 15 Präsidiumsabstimmungen

(1) Das Präsidium fasst Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der anwesenden und vertretenen Mitglieder.

(2) Im schriftlichen Verfahren, das auf Vorschlag der Vorsitzenden oder des Vorsitzenden des Präsidiums in Abstimmung mit dem Sekretariat durchgeführt werden kann, gilt ein Vorschlag als angenommen, wenn die einfache Mehrheit der Mitglieder des Präsidiums binnen drei Wochen zustimmt.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

§ 16 Veröffentlichung eines Leitsatzes

(1) Der von der Kommission beschlossene Leitsatz oder die Änderung eines Leitsatzes wird vom Bundesministerium nach Maßgabe des § 15 Absatz 3 LFGB veröffentlicht. Stehen der Veröffentlichung rechtliche oder fachliche Bedenken entgegen, so leitet das Bundesministerium den Leitsatz oder die Leitsatzänderung der oder dem Vorsitzenden der Kommission unter Angabe der Gründe zur erneuten Beratung zu.

(2) Die Kommission ist berechtigt, dem Bundesministerium Vorschläge zur Änderung von gesetzlichen Vorschriften zu machen.

Anlage

Verpflichtungserklärung für Mitglieder Anhang 1

„Ich verpflichte mich zu gewissenhafter und unparteiischer Erfüllung der Aufgaben der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission sowie zur Verschwiegenheit über die Beratungen der Kommission und ihrer Fachausschüsse und aller sonstiger Tatsachen, die mir aufgrund meiner Mitgliedschaft in der Kommission bekannt werden. Ich bin darüber unterrichtet, dass die Pflicht zur Verschwiegenheit nicht gilt für Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach einer Geheimhaltung nicht bedürfen."

Verpflichtungserklärung für Sachkundige Anhang 2

„Ich verpflichte mich zu gewissenhafter und unparteiischer Erfüllung der Aufgaben als Sachkundige/Sachkundiger der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission sowie zur Verschwiegenheit über die Beratungen der Fachausschüsse der Kommission und aller sonstiger Tatsachen, die mir aufgrund meiner Berufung als Sachkundige/ Sachkundiger der Kommission bekannt werden. Ich bin darüber unterrichtet, dass die Pflicht zur Verschwiegenheit nicht gilt für Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach einer Geheimhaltung nicht bedürfen."

Muster für einen Antrag nach § 7 Absatz 1 Anhang 3

Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission
Antrag auf Erstellung/Änderung eines Leitsatzes
Antragsteller/in:
Antrag:
Formulierungsvorschlag/Änderungsvorschlag (optional):
Begründung/Erläuterung:

Anlage 3 - Eckpunkte-Papier zur Reform des DLMB und der DLMBK

Die Rahmenbedingungen des Reformkonzepts der DLMBK ergeben sich aus

- dem Koalitionsvertrag: „Die Empfehlungen der Lebensmittelbuchkommission müssen sich stärker am Anspruch der Verbraucher nach „Wahrheit und Klarheit“ orientieren“
- und der BM-Entscheidung sowie der darauf beruhenden öffentlichen Ankündigung, die Reform auf der Basis der Handlungsoption 4 der AFC-Studie anzugehen.

Mit der Entscheidung für die AFC-Handlungsoption 4 wurde die grundsätzliche Struktur der künftigen DLMBK festgelegt. D. h. es bleibt bei einer paritätisch aus den vier Kreisen Wissenschaft, Lebensmittelüberwachung, Verbraucherschaft und Lebensmittelwirtschaft zusammengesetzten DLMBK, die beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft - BMEL gebildet wird und Leitsätze unabhängig von Weisungen beschließt.

Darüber hinaus wurden durch Bundesminister Schmidt auch noch die besonderen Ansprüche an die reformierte DLMBK hinsichtlich Effizienz, Akzeptanz, Transparenz und Kommunikation kommuniziert und der Auftrag erteilt, Eckpunkte der Reform des DLMB und der DLMBK zu erarbeiten.

Hierfür wurden Stellungnahmen aus den beteiligten Kreisen eingeholt, Gespräche mit ausgewählten Experten geführt und die DLMBK im April, Juni und Oktober 2015 eingebunden. Aus fachlicher Sicht ergeben sich folgende Eckpunkte einer Reform des DLMB und der DLMBK:

1. Ziel konkretisieren
2. Aktualität der Leitsätze erhöhen
3. Abstimmungsverfahren effizienter machen
4. Berufungsverfahren transparent gestalten
5. Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen
6. Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken
7. Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation

Anmerkung: Unter dem Begriff „Leitsatz“ wird im Folgenden eine konkrete Beschreibung eines Lebensmittels, bspw. der Kalbsleberwurst, verstanden. Davon zu unterscheiden sind die „Leitsätze“, z. B. für Fleisch und Fleischerzeugnisse, die eine Zu-

sammenstellung aller Beschreibungen zu einer Lebensmittelkategorie (Fleisch und Fleischerzeugnisse) darstellen.

1. Ziel konkretisieren

Die DLMBK besteht seit mehr als 50 Jahren. Sie erfüllt die Aufgabe, die Verkehrsauffassung der im DLMB beschriebenen Lebensmittel zu ermitteln und zu beschreiben. Damit dienen die Leitsätze heute vor allem dem Schutz vor Täuschung. Mit ihrer Beschreibung der Verkehrsauffassung begründen sie nach ständiger Rechtsprechung als „Sachverständigengutachten von besonderer Qualität“ eine Vermutungswirkung dafür, was die Verbraucherinnen und Verbraucher von einem nach Beschaffenheit, Herstellung und sonstigen Merkmalen in den Leitsätzen beschriebenen Lebensmittel erwarten. Bei der Ermittlung der – berechtigten – Verbrauchererwartung ist der redliche Hersteller- und/oder Handelsbrauch zu berücksichtigen. Abweichungen sind bei ausreichender Kenntlichmachung möglich. Ein Leitsatz, der nicht der berechtigten Verbrauchererwartung entspricht, etwa, weil sich diese im Zeitablauf weiterentwickelt hat, beschreibt damit nicht mehr die Verkehrsauffassung.

Bei der Verfolgung des primären Ziels, die Verbraucherinnen und Verbraucher vor Täuschung und Irreführung zu schützen und lauteren Wettbewerb zu gewährleisten, hat das DLMB auch die Aufmachung von Produkten zu berücksichtigen. Weitere im Zusammenhang mit dem DLMB häufig formulierte Ziele (Rechtssicherheit, Nutzung der Leitsätze wie Qualitätsstandards, Vereinheitlichung des Marktgeschehens etc.) sind Unter- bzw. Nebenziele.

In besonderen Ausnahmefällen ist über die bloße Beschreibung von bestehenden, den Verbrauchererwartungen zu Grunde liegenden Herstellungsgewohnheiten hinaus auch eine prägende Wirkung der Leitsätze möglich. Dies ist dann der Fall, wenn sich noch keine gefestigte Verkehrsauffassung herausgebildet hat oder wenn sich der Herstellungs- bzw. Handelsbrauch in eine ungewollte Richtung entwickelt.

Aktivität:

Die Ziele und Aufgaben des DLMB und der DLMBK werden mit im Wesentlichen folgenden Eckpunkten als Präambel in die Geschäftsordnung (GO) eingefügt und im Internet veröffentlicht:

- Die Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuchs haben insbesondere die Aufgabe dazu beizutragen, alle Wirtschaftsbeteiligten, insbesondere aber die Verbraucherinnen und Verbraucher, vor Irreführung und Täuschung zu schützen,

lauteren Wettbewerb zu stärken und allen Beteiligten Rechtssicherheit zu geben.

- Dieser Schutz bezieht sich nicht nur auf die Herstellung und Beschaffenheit des Lebensmittels, sondern umfasst alle sonstigen für die Verkehrsfähigkeit bedeutsamen Merkmale des Lebensmittels wie zum Beispiel Bezeichnungen, Angaben und dessen Aufmachung.
- Die DLMBK kann in besonderen Fällen, in denen sich noch keine allgemein anerkannte Verkehrsauffassung gebildet hat oder in denen sich der Verkehr mit Lebensmitteln in eine unerwünschte Richtung entwickelt hat, auch prägend tätig werden.
- Die Leitsätze sind ein untergesetzliches Regelwerk, das sich in das bestehende Rechtsgefüge (u.a. EU-Recht und Codex-Standards) einfügt. Sie dienen der Auslegung des Artikels 17 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 und beschreiben die Verkehrsauffassung sowohl für vorverpackte wie für lose Ware.

2. Aktualität der Leitsätze erhöhen

Die Kritik an teilweise veralteten Leitsätzen und einer mitunter langen Verfahrensdauer von der Antragstellung bis zur Veröffentlichung von Leitsätzen trifft zu und wird aufgegriffen. Dem Vorschlag aus der Evaluationsstudie des periodischen Außerkrafttretens von Leitsätzen wird jedoch nicht gefolgt, um ein Vakuum nach dem Wegfall eines Leitsatzes zu vermeiden. Stattdessen soll künftig die Aktualität der Leitsätze durch definierte feste Überarbeitungsfristen, organisatorische Verbesserungen und neue Abstimmungsregelungen gewährleistet werden.

Aktivität:

Die Aktualität der Leitsätze wird dadurch erhöht, dass sich künftig jeder Fachausschuss mindestens einmal jährlich berät und alle 21 Leitsätze innerhalb der weiterhin fünfjährigen Berufungsperiode der DLMBK systematisch überprüft und aktualisiert werden. Als Grundlage für die Überprüfung werden nicht nur förmliche Änderungsanträge der beteiligten Kreise (Wissenschaft, Lebensmittelüberwachung, Verbraucherschaft und Lebensmittelwirtschaft) herangezogen, sondern es werden auch vorliegende repräsentative Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich der durch die Begleitforschung als repräsentativ validierten Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de*, berücksichtigt. Bei Bedarf kann ein Fachausschuss künftig die Anfertigung entsprechender Erhebungen beim BMEL anregen. Die Antragstellung durch die beteiligten Kreise wird grundsätzlich erleichtert, indem der bislang obligatorische Formulierungsvorschlag für Leitsatzänderungen künftig nur noch

erwünscht, nicht aber zur Bedingung gemacht wird. Als Hilfestellungen für das Antragsverfahren werden die in der GO vorgesehenen Kriterien sowie Wege und Zuständigkeiten in Merkblättern, Leitfäden u. ä. übersichtlich beschrieben und dargestellt. Der Bearbeitungsstand der Anträge und Leitsatzänderungen wird auf der DLMBK-Homepage *www.dlmbk.de* transparent und nachvollziehbar angezeigt und kommuniziert werden.

Das Maßnahmenbündel aus systematischer Überprüfung, erleichterter Antragstellung durch Verzicht auf förmliche Formulierungsvorschläge, höherer Sitzungsfrequenz und systematischer Einbeziehung von wissenschaftlichen Ergebnissen wird die Aktualität der Leitsätze spürbar erhöhen. Mit dem Anspruch, Verfahren zu beschleunigen, mehr Sitzungen durchzuführen, Ergebnisse von Verbraucherbefragungen und Marktchecks zu recherchieren und ggf. neue Studien zu konzipieren und zu beauftragen, werden neben dem erhöhten personellen und finanziellen Bedarf auch weitergehende Tätigkeiten von den Beschäftigten der DLMBK-Geschäftsstelle gefordert. Grenzen dürften dort bestehen, wo die Belastung der ehrenamtlichen DLMBK-Mitglieder, die deutlich mehr Vorbereitungs-, Reise- und Sitzungsaufwand haben werden, neben dem eigentlichen Beruf zu groß wird.

3. Abstimmungsverfahren effizienter machen

Aus den Stellungnahmen und Gesprächen geht weit überwiegend hervor, dass die Parität und das Konsensprinzip die Reputation, Bedeutung und Akzeptanz der Leitsätze ausmachen. Sie unterstützen, dass die DLMBK geschlossen nach außen auftreten kann. § 16 Absatz 3 Satz 1 LFGB legt fest, dass die DLMBK die Leitsätze „grundsätzlich einstimmig beschließen“ soll. Kommt keine Einstimmigkeit zustande, wird wegen § 16 Absatz 3 Satz 2 LFGB eine Leitsatzänderung angenommen, sofern mehr als drei Viertel aller Mitglieder zustimmen. Nach § 16 Absatz 3 Satz 3 LFGB wird „das Nähere“ des Abstimmungsverfahrens in der GO geregelt. Die o. a. Vorgehensweise stellt sicher, dass keiner der vier beteiligten Kreise bei einer Leitsatzverabschiedung überstimmt werden kann, sofern die Gruppe geschlossen abstimmt.

Ziel ist, mit der Beibehaltung des Konsensprinzips die breite Unterstützung der Leitsätze beizubehalten, durch zusätzliche Maßnahmen beim Abstimmungsverfahren jedoch den Konsenswillen zu fördern, Blockadehaltungen zu vermeiden und die Reaktionsgeschwindigkeit (z. B. hinsichtlich der Berücksichtigung neuer Produkte, Herstellungsverfahren oder geänderte Verkehrsauffassungen) zu erhöhen.

Aktivität:

Das Konsensprinzip und der bestehende Abstimmungsmodus werden grundsätzlich beibehalten, damit keiner der vier beteiligten Kreise überstimmt werden kann und der Anspruch erfüllt wird, eine möglichst breit getragene Mehrheit zu erreichen. Auf Antrag soll künftig ein zeitlich befristetes Schlichtungsverfahren durchgeführt werden können für Fälle, in denen eine Leitsatzänderung auch in der zweiten Plenumsbefassung zu scheitern droht und der DLMBK-Vorsitz oder eine beteiligte Gruppe geschlossen ein Schlichtungsverfahren beantragt. Als Schlichter wird für die Dauer einer Berufungsperiode eine neutrale externe Person vom BMEL berufen, die gemeinsam mit dem Präsidium Möglichkeiten zu einer einvernehmlichen Lösung sondiert und diese dem Plenum in einer abschließenden Beratung präsentiert. Das Plenum beschließt hierüber.

Darüber hinaus werden Maßnahmen der Verfahrensbeschleunigung (z. B. die häufigere Nutzung von Umlaufverfahren, Einrichtung von Arbeitsgruppen) eingeführt bzw. realisiert. Als Hilfestellung für die aktiv Beteiligten und zur transparenten Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten wird das Abstimmungsverfahren anschaulich erläutert und in einem Fließschema dargestellt.

4. Berufungsverfahren transparent gestalten

Dem Vorwurf einer intransparenten Auswahl der DLMBK-Mitglieder wird begegnet, indem die Kriterien für die Auswahl transparent dargestellt und die Beteiligung der betroffenen Kreise ausgeweitet werden.

Aktivität:

Die DLMBK soll generell so besetzt werden, dass ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise abgedeckt wird. Wichtige Berufungskriterien sind daher die berufliche Ausbildung bzw. die ausgeübte Tätigkeit, die Bereitschaft, an bis zu 15 Präsenztagen im Jahr in den Gremien der DLMBK mitzuarbeiten, aber auch absolvierte berufliche Stationen, freiwilliges Engagement und Methodenkompetenz. Gleichzeitig wird angestrebt, Fachleute für die verschiedenen Lebensmittelkategorien zu gewinnen, die im Lebensmittelbuch beschrieben sind. Zudem sollen die beteiligten Kreise künftig möglichst heterogen besetzt werden, um ein breites Spektrum an Diskussion zu ermöglichen. Schließlich sind die Erfordernisse des Bundesgremienbesetzungsgesetzes hinsichtlich der Berufung einer hinreichenden Zahl weiblicher DLMBK-Mitglieder zu berücksichtigen.

Ziel ist die Einführung eines transparenten Verfahrens, das auf klaren Anforderungskriterien basiert. Jede Gruppe einer amtierenden DLMBK wird zum Ende der Berufungsperiode aufgefordert, Besetzungsvorschläge für die folgende Berufungsperiode in ihrer Gruppe zu unterbreiten. Die Liste dieser Vorschläge, ggf. ergänzt um eigene Vorschläge des BMEL, wird dem Präsidium der DLMBK zur Stellungnahme und Bildung einer Reihenfolge vorgelegt. Das BMEL wählt aus den Kandidatinnen und Kandidaten unter Berücksichtigung des Ranking des Präsidiums aus und ernennt (weiterhin im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie - BMWi) die Mitglieder der Kommission.

Schon bislang konnten zu den Beratungen in den Fachausschüssen auf Antrag der beteiligten Kreise externe Sachkenner hinzugezogen werden. Dieses System hat sich bewährt und wird beibehalten.

5. Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen

Es wurde bemängelt, dass aufgrund des bisherigen Abstimmungsverfahrens eine Stagnation bei den Leitsätzen eintritt, die eine Anpassung an geänderte Verbrauchererwartungen behindert. Gefordert wurde, dass eine geänderte berechtigte Verbrauchererwartung systematischer in den Diskussionsprozessen berücksichtigt werden soll. In diesem Sinne wurde eine stärkere Verknüpfung mit den Ergebnissen des Verbraucherportals *lebensmittelklarheit.de* vorgeschlagen.

Aktivität:

Die Ergebnisse des Portals *lebensmittelklarheit.de*, die die wissenschaftliche Begleitforschung des Portals als repräsentativ herausgestellt hat, sollen künftig systematisch in die Entscheidungsfindungsprozesse der DLMBK eingespeist werden. Künftig soll Vertretern der Portal-Redaktion die Möglichkeit gegeben werden, dem DLMBK-Präsidium zum aktuellen Sachstand der das DLMBK betreffenden Meldungen und Entwicklungen im Portal zu berichten. Wird Verbraucherforschung zur Beratung von Leitsatzänderungen von der Mehrzahl der Mitglieder eines Fachausschusses bzw. des DLMBK-Plenums für notwendig erachtet, prüft das BMEL die Vergabe von Forschungsaufträgen an externe Meinungsforschungsunternehmen. Schließlich soll durch verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der DLMBK, durch mehr Transparenz bei der Entscheidungsfindung der DLMBK sowie durch verbraucherfreundliche Kommunikation und Darstellung der Leitsätze für Verständnis bei Verbraucherinnen und Verbrauchern geworben werden.

Neben der „Fachvariante“ der Leitsätze, die beibehalten wird, sollen aktuelle, verbrauchernahe Informationen die Arbeit der DLMBK sowie Ziel und Zweck der Leitsätze erläutern und deren Inhalte verständlich vermitteln. Dies vor dem Hintergrund, gestiegenen Verbraucheransprüchen gerecht zu werden, den Anspruch auf „Klarheit und Wahrheit“ zu erfüllen und damit für ein breiteres Verständnis zu sorgen.

Ziel ist, die Verbrauchererwartungen mithilfe gezielter Verbraucherforschung zu erfassen, damit Verbraucherbelange systematisch und zeitnah in die Arbeit der DLMBK einfließen.

6. Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken

Änderungen und Verbesserungen in den Strukturen und organisatorischen Abläufen sind ein Kernpunkt der Reform, um die Arbeit der DLMBK künftig reibungsloser, effektiver und transparenter zu gestalten. Dies beinhaltet die Nutzung der technischen Möglichkeiten in allen Bereichen (Internet, Intranet, papierlose Abläufe, Telefon- und Videokonferenzen, schriftliche Umlaufverfahren), auch um die Bearbeitungsfrequenz zu erhöhen. Zudem bedeuten fast alle genannten Reformschritte einen deutlichen Zuwachs an Service für die beteiligten Kreise und insbesondere die Verbraucherinnen und Verbraucher, der vom Sekretariat bzw. der Geschäftsstelle gewährleistet bzw. vergeben werden muss. Mit der Finalisierung des Reformkonzeptes wird die finanzielle und personelle Ausstattung des Sekretariats der DLMBK festgelegt.

7. Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern

Das Bundesverwaltungsgericht hat der DLMBK entsprechend der Argumentation des BMEL den Schutz der Vertraulichkeit innerbehördlicher Meinungsbildungsprozesse zugestanden, damit in den Gremien unvoreingenommen und offen diskutiert werden kann. Um dennoch ein großes Maß an Transparenz über die Arbeit der DLMBK und den Bearbeitungsstand von Anträgen walten zu lassen, werden künftig regelmäßig aktuelle Sachstandsberichte über die Sitzungen der DLMBK und ihrer Gremien veröffentlicht. Rückschlüsse auf Positionen und Wortmeldungen einzelner DLMBK-Mitglieder werden nicht möglich sein.

Neben der „Fachvariante“ der Leitsätze sollen stets aktuelle, verbrauchernahe Informationen erstellt werden, die die Arbeit der DLMBK, sowie Ziel und Zweck der Leitsätze erläutern und deren Inhalte verständlich vermitteln.

Aktivität:

Zunächst soll an einen externen Berater der Auftrag zur Erstellung eines Kommunikationskonzeptes vergeben werden. Damit soll zum einen eine aktive Öffentlichkeitsarbeit betrieben und zum anderen gezielte Verbraucher- und Fachinformationen erarbeitet werden. Die Ansprüche der unterschiedlichen Zielgruppen (Experten und Laien im Bereich der LM-Herstellung, Verbraucherinnen und Verbraucher) hinsichtlich Formulierung und Verständlichkeit kann ein einziges Leitsatz-Dokument nicht immer erfüllen und ist auch nicht – da sie von ihrer Zielrichtung her (zumindest auch) als „antizipiertes Sachverständigengutachten“ im Rechtsverkehr, z. B. bei der gerichtlichen Feststellung von Täuschungsfällen, von Bedeutung sein sollen – deren alleinige Aufgabe. Daher sollen, basierend auf dem DLMB, gezielt und zielgruppengerecht zusätzliche Informationen erarbeitet werden (z. B. in Form von interaktiven Leitsätzen im Internet und weiteren Medien). Dies vor dem Hintergrund, dass gerade bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern häufig das Fachwissen zum Verständnis der mitunter naturnotwendig technischen Leitsätze fehlt.

Zur Transparenz zählt auch, dass stärker als bislang über die Diskussionen und Ergebnisse der Arbeit der DLMBK öffentlich berichtet werden soll. Die Verschwiegenheitspflicht soll beibehalten werden, um eine offene Diskussion in den Gremien der DLMBK zu ermöglichen. Es sollen jedoch die Kernpunkte der Diskussionen und die Ergebnisse für die Fachöffentlichkeit und die Verbraucherinnen und Verbraucher nachvollziehbar und ggf. gruppenbezogen, aber ohne dass auf die Stellungnahme einzelner Vertreter rückgeschlossen werden kann, dargestellt werden.

Ziel ist eine aktive und positive Kommunikation und Information zu den Aufgaben, Zielen und Ergebnissen der DLMBK. Die Leitsätze sollen künftig auch stets aktuell und verbrauchernah kommuniziert werden.

Anlage 4 - Fragebogen Online-Befragung

Kursivschrift stellen Fragenfilter dar.

1.1 Welcher Gruppe gehören Sie an?

☐ Mitarbeiter/in einer Behörde
☐ Mitglied der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission (DLMBK)
☐ Sachkundige/r in der DLMBK
☐ Mitglied eines Verbandes

1.2 Wenn Sie Mitglied in der DLMBK sind oder Sachkundige/r: Wie ist Ihr Status?

	Mitglied in der DLMBK	Sachkundige/r
aktuell tätig	☐	☐
ehemalig tätig	☐	☐

1.3 Sind Sie …?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
männlich	☐	☐	☐	☐
weiblich	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1 Welchen Bezug haben Sie zum Deutschen Lebensmittelbuch und zur Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission?

2.1.1 Ich bin oder war Mitglied in der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission.
Filter: Wenn „ja“, dann Frage 3

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1.2 Ich bin Sachkundige/r und habe die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission thematisch beraten bzw. berate diese thematisch.

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1.3 Ich bin Mitglied in einem Verband.

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband

ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1.4 Ich bin Mitarbeiter/in in einem Landesministerium.

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1.5 Ich bin Mitarbeiter/in in einer Bundesbehörde.

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1.6 Ich bin Mitarbeiter/in in einer nachgeordneten Bundesbehörde.

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

2.1.7 Sonstiges
Möglichkeit zur Antwort:

2.2 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja“:*
In welcher Berufungsperiode sind bzw. waren Sie als Mitglied in der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission tätig? (Mehrfachnennungen möglich).

2.2.1 Ich bin Mitglied der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission in der aktuellen Berufungsperiode (2016 bis 2021).
☐ ja
☐ nein
☐ keine Antwort

2.2.2 Ich war Mitglied der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission in der letzten Berufungsperiode (2009 bis 2016).
☐ ja
☐ nein
☐ keine Antwort

2.2.3 Ich war Mitglied der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission in der vorletzten Berufungsperiode (2004 bis 2009).
☐ ja
☐ nein
☐ keine Antwort

2.2.4 Sonstiges
Möglichkeit zur Antwort:

2.3 Welchem der folgenden Bereiche würden Sie sich zuordnen?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
Verbraucherschaft	☐	☐	☐	☐
Lebensmittelüberwachung	☐	☐	☐	☐
Wirtschaft	☐	☐	☐	☐
Wissenschaft	☐	☐	☐	☐
Sonstiges	☐	☐	☐	☐

2.3.1 Sonstiges - Möglichkeit zur Antwort:

3 Eckpunkt: Aktualität der Leitsätze erhöhen

3.1 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?

3.1.1 Maßnahme: mindestens einmal jährlich stattfindende Fachausschuss-Sitzungen
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.1.2 Maßnahme: systematische Prüfung der Leitsätze
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.1.3 Maßnahme: Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbraucherer-hebungen, einschließlich den Ergebnissen des Portals *www.lebensmittelklarheit.de*
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.

☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.1.4 Maßnahme: Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.1.5 Maßnahme: Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens ist öffentlich
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.1.6 Maßnahme: transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.2 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze?

3.2.1 Maßnahme: Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.2.2 Maßnahme: Beschreibung des Leitsatzänderungsverfahrens ist öffentlich
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.

☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.2.3 Maßnahme: transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

3.3 Inwieweit konnte durch die Umsetzung der genannten Maßnahmen eine Erhöhung der inhaltlichen Aktualität der Leitsätze erreicht werden?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
gar nicht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

3.4 Inwieweit konnte durch die Umsetzung der genannten Maßnahmen eine Erhöhung der formellen Aktualität (z. B. einheitliche Struktur) der Leitsätze erreicht werden?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
gar nicht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

3.5 Würden Sie sagen, das Prozedere für Anträge auf Leitsatzänderung wurde seit der Veröffentlichung und Umsetzung des Reformkonzepts von 2016 erleichtert?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja, sehr erleichtert	☐	☐	☐	☐
ja, (eher) erleichtert	☐	☐	☐	☐
nein, weder erleichtert noch erschwert	☐	☐	☐	☐
nein, (eher) erschwert	☐	☐	☐	☐

nein, sehr erschwert	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

3.6 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen, ein?

3.6.1 Maßnahme: mindestens einmal jährlich stattfindende Fachausschuss-Sitzungen
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.6.2 Maßnahme: systematische Überprüfung der Leitsätze
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.6.3 Maßnahme: Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen, einschließlich den Ergebnissen von *www.lebensmittelklarheit.de*
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.6.4 Maßnahme: Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.6.5 Maßnahme: Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens ist öffentlich
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering

☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.6.6 Maßnahme: transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.7 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen, ein?

3.7.1 Maßnahme: Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.7.2 Maßnahme: Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens ist öffentlich.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.7.3 Maßnahme: transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

3.8 Was könnte weiterhin getan werden, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen? Bitte nennen Sie Beispiele.

4 Eckpunkt: Ziel konkretisieren

4.1 Inwieweit repräsentiert die Präambel der Geschäftsordnung das wesentliche Ziel des Deutschen Lebensmittelbuchs, den Verbraucherschutz?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.2 *Wenn Frage 4.1 mit „(eher) schlecht“ oder „sehr schlecht“:*
Weshalb repräsentiert die Präambel der Geschäftsordnung das wesentliche Ziel des Deutschen Lebensmittelbuchs, den Verbraucherschutz, nicht ausreichend? Bitte begründen Sie Ihre Aussage.

4.3 Wie bewerten Sie die Präambel der Geschäftsordnung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission im Hinblick auf die folgenden Aspekte?

4.3.1 Aspekt: Verständlichkeit

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.3.2 Aspekt: Lesbarkeit

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.3.3 Aspekt: Vollständigkeit

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.3.4 Aspekt: angemessene Wortwahl

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.3.5 Aspekt: Relevanz

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.4 Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission prägend tätig zu werden?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.5 Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

4.6 Haben Sie Verbesserungsvorschläge für die Zielbeschreibung in der Präambel der Geschäftsordnung?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

4.7 *Wenn Frage 4.6 mit „ja“:*
Bitte erläutern Sie Ihre Verbesserungsvorschläge für die Zielbeschreibung in der Präambel der Geschäftsordnung.

5 Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen

5.1 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*

Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen mit dem Ziel, Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?

5.1.1 Maßnahme: Ergebnisse des Verbraucherportals *www.lebensmittelklarheit.de* fließen in die Fachausschussarbeit ein.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

5.1.2 Maßnahme: Verbrauchererwartungen bei Bedarf mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

5.1.3 Maßnahme: öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

5.1.4 Maßnahme: verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

5.2 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen mit dem Ziel, Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen?

5.2.1 Maßnahme: öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.

☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

5.2.2 Maßnahme: verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

5.3 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, ein?

5.3.1 Maßnahme: Ergebnisse des Verbraucherportals www.lebensmittelklarheit.de fließen in die Fachausschussarbeit ein.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

5.3.2 Maßnahme: Verbrauchererwartungen bei Bedarf mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

5.3.3 Maßnahme: öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

5.3.4 Maßnahme: verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering

☐ keine Antwort

5.4 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, den Verbraucherbelangen mehr Geltung zu verschaffen, ein?

5.4.1 Maßnahme: öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

5.4.2 Maßnahme: verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze.
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

5.5 Was könnte weiterhin getan werden, um den Verbraucherbelangen im Deutschen Lebensmittelbuch mehr Geltung zu verschaffen? Bitte nennen Sie Beispiele.

6 Eckpunkt: Organisation effizienter gestalten & Sekretariat stärken

6.1 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Bearbeitungszeit durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle?
☐ sehr schnell
☐ (eher) schnell
☐ (eher) langsam
☐ sehr langsam
☐ keine Antwort

6.2 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie das Angebot des Sekretariats zur Nutzung der folgenden technischen Möglichkeiten durch die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission ein?

6.2.1 Internet
☐ sehr regelmäßig
☐ (eher) regelmäßig
☐ (eher) selten

☐ sehr selten
☐ keine Antwort

6.2.2 papierlose Abläufe
☐ sehr regelmäßig
☐ (eher) regelmäßig
☐ (eher) selten
☐ sehr selten
☐ keine Antwort

6.2.3 schriftliche Umlaufverfahren
☐ sehr regelmäßig
☐ (eher) regelmäßig
☐ (eher) selten
☐ sehr selten
☐ keine Antwort

6.2.4 Telefonkonferenzen
☐ sehr regelmäßig
☐ (eher) regelmäßig
☐ (eher) selten
☐ sehr selten
☐ keine Antwort

6.3 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie hoch ist Ihre Arbeitsbelastung, die sich durch die Mitarbeit bei der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission ergibt?
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

6.4 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“ und dann Frage 2.2.1 und Frage 2.2.2 mit „ja“*
Würden Sie sagen, dass sich Ihre Arbeitsbelastung durch die Mitarbeit bei der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission seit der Veröffentlichung und Umsetzung des Reformkonzepts von 2016 erhöht hat?
☐ Ja, die Arbeitsbelastung hat sich stark erhöht.
☐ Ja, die Arbeitsbelastung hat sich (eher) erhöht.
☐ Nein, die Arbeitsbelastung ist eher gleich geblieben.
☐ Nein, die Arbeitsbelastung hat sich (eher) verringert.
☐ Nein, die Arbeitsbelastung hat sich stark verringert.

☐ keine Antwort

6.5 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Gibt es weitere Aufgaben mit Bezug auf die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission, die vom Sekretariat oder von der Geschäftsstelle übernommen werden könnten, um die Mitglieder der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission zu entlasten?
☐ ja
☐ nein
☐ keine Antwort

6.6 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“ und dann Frage 6.5 mit „ja“*
Bitte nennen Sie Beispiele für weitere Aufgaben, die vom Sekretariat oder der Geschäftsstelle übernommen werden könnten, um die Mitglieder der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission zu entlasten.

7 Eckpunkt: Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucher-information verbessern

7.1 Kennen Sie die Internetseite *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.2 *Wenn Frage 7.1 mit „ja“:*
Wie bewerten Sie die Internetseite *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de* im Hinblick auf die Verbraucherorientiertheit?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
(eher) verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
(eher) wenig verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
kaum verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.3 Kennen Sie die Broschüre „Im Konsens“?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.4 *Wenn Frage 7.3 mit „ja“:*
Wie bewerten Sie die Broschüre „Im Konsens“ im Hinblick auf die Verbraucher-orientiertheit?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
(eher) verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
(eher) wenig verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
kaum verbraucherorientiert	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.5 Wie bewerten Sie die Sachstandsberichte im Hinblick auf folgende Aspekte?
7.5.1 Aussagekraft

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.5.2 Verständlichkeit

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr gut	☐	☐	☐	☐
(eher) gut	☐	☐	☐	☐
(eher) schlecht	☐	☐	☐	☐
sehr schlecht	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.6 Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Punkte zum Ziel, die Transparenz zu erhöhen, ein?

7.6.1 regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr hoch	☐	☐	☐	☐
(eher) hoch	☐	☐	☐	☐
(eher) gering	☐	☐	☐	☐
sehr gering	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.6.2 Internetseite *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband

sehr hoch	☐	☐	☐	☐
(eher) hoch	☐	☐	☐	☐
(eher) gering	☐	☐	☐	☐
sehr gering	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.6.3 Broschüre „Im Konsens“

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr hoch	☐	☐	☐	☐
(eher) hoch	☐	☐	☐	☐
(eher) gering	☐	☐	☐	☐
sehr gering	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.7 Verfolgen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
ja, regelmäßig	☐	☐	☐	☐
ja, jedoch unregelmäßig	☐	☐	☐	☐
nein	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.8 *Wenn Frage 7.7 mit „ja, regelmäßig“ oder „ja, jedoch unregelmäßig“:*
Wie nehmen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission im Hinblick auf die Häufigkeit wahr?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
Die Medien berichten häufig über die Arbeit und Ergebnisse der DLMBK.	☐	☐	☐	☐
Die Medien berichten gelegentlich über die Arbeit und Ergebnisse der DLMBK.	☐	☐	☐	☐
Die Medien berichten selten über die Arbeit und Ergebnisse der DLMBK.	☐	☐	☐	☐
Die Medien berichten nie über die Arbeit und Ergebnisse der DLMBK.	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

7.9 Was könnte weiterhin getan werden, um zur Erhöhung der Transparenz sowie zur Verbesserung der Kommunikation und Verbraucherinformation in Bezug auf die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission beizutragen? Bitte
nennen Sie Beispiele.

8 Eckpunkt: Abstimmungsverfahren effizienter gestalten

8.1 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?

8.1.1 Maßnahme: Schlichterverfahren
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

8.1.2 Maßnahme: häufigere Nutzung von Umlaufverfahren
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

8.1.3 Maßnahme: Einrichtung von Arbeitsgruppen
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

8.1.4 Maßnahme: transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

8.2 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen für eine effizientere Gestaltung der Abstimmungsverfahren?

8.2.1 Maßnahme: Schlichterverfahren
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

8.2.2 transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

8.3 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten, ein?

8.3.1 Maßnahme: Schlichterverfahren
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

8.3.2 Maßnahme: häufigere Nutzung von Umlaufverfahren
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

8.3.3 Maßnahme: Einrichtung von Arbeitsgruppen
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

8.3.4 transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch

☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

8.4 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie schätzen Sie den Beitrag der folgenden Maßnahmen zum Ziel, Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten, ein?

8.4.1 Maßnahme: Schlichterverfahren
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

8.4.2 Maßnahme: transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten
☐ sehr hoch
☐ (eher) hoch
☐ (eher) gering
☐ sehr gering
☐ keine Antwort

8.5 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Würden Sie sagen, die Reaktionsgeschwindigkeit (z.B. hinsichtlich der Berücksichtigung neuer Produkte, Herstellungsverfahren oder geänderter Verkehrsauffassungen) wurde erhöht?
☐ Ja, die Reaktionsgeschwindigkeit wurde stark erhöht.
☐ Ja, die Reaktionsgeschwindigkeit wurde (eher) erhöht.
☐ Nein, die Reaktionsgeschwindigkeit ist gleich geblieben.
☐ Nein, die Reaktionsgeschwindigkeit wurde (eher) verringert.
☐ Nein, die Reaktionsgeschwindigkeit wurde stark verringert.
☐ keine Antwort

8.6 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“ und wenn, dann Frage 8.5 mit „Nein, die Reaktionsgeschwindigkeit ist gleich geblieben.“, „Nein, die Reaktionsgeschwindigkeit wurde (eher) verringert.“ oder „Nein, die Reaktionsgeschwindigkeit wurde stark verringert.“:*
Was glauben Sie, weshalb die Reaktionsgeschwindigkeit nicht erhöht werden konnte? Bitte nennen Sie auch mögliche Verbesserungsvorschläge.

8.7 Was könnte getan werden, um das Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten? Bitte nennen Sie Beispiele.

9 Eckpunkt: Berufungsverfahren transparent gestalten

9.1 *Wenn Frage 2.1.1 mit „ja, DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen zur transparenten Gestaltung der Berufungsverfahren?

9.1.1 Maßnahme: Fachausschussmitglieder decken ein möglichst breites Feld fachlicher Expertise ab.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

9.1.2 Maßnahme: Fachausschussmitglieder sind Fachleute aus verschiedenen Lebensmittelkategorien.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

9.1.3 Maßnahme: Besetzungsvorschläge für die nachfolgende Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission oder ausscheidende Mitglieder sind möglich.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

9.1.4 Maßnahme: Die Bereitschaft, an bis zu 15 Präsenztagen im Jahr in der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission mitzuarbeiten, wird vorausgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

9.1.5 Maßnahme: Sachkundige werden in die Fachausschussarbeit einbezogen.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.

☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

9.2 *Wenn Frage 2.1.1 mit „nein, kein DLMBK-Mitglied“:*
Wie bewerten Sie die Umsetzung der folgenden Maßnahmen zur transparenten Gestaltung der Berufungsverfahren?

9.2.1 Sachkundige werden in die Fachausschussarbeit einbezogen.
☐ Die Maßnahme wurde vollständig umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde größtenteils umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde teilweise umgesetzt.
☐ Die Maßnahme wurde nicht umgesetzt.
☐ keine Antwort

9.3 Wie bewerten Sie das aktuelle Berufungsverfahren der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission im Hinblick auf die Transparenz?

	Behörde	DLMBK	Sachkundige/r	Verband
sehr transparent	☐	☐	☐	☐
(eher) transparent	☐	☐	☐	☐
(eher) wenig transparent	☐	☐	☐	☐
kaum transparent	☐	☐	☐	☐
keine Antwort	☐	☐	☐	☐

9.4 Was könnte weiterhin getan werden, um das Berufungsverfahren transparenter zu gestalten? Bitte nennen Sie Beispiele.

10 Weitere Anregungen

10.1 Haben Sie Anmerkungen zur Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission oder zum Deutschen Lebensmittelbuch?

10.2 Sie sind nun am Ende der Befragung angelangt.

Anlage 5 – Fragebogen Leitfadeninterviews – aktuelle Mitglieder der DLMBK

Kursivschrift stellen Aktionen gegenüber der interviewten Person dar.

Eckpunkt: Aktualität der Leitsätze erhöhen

1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze aus Ihrer Sicht umgesetzt?
Die Maßnahmen a-f werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

a. mindestens einmal jährlich stattfindende Fachausschuss-Sitzungen, höhere Sitzungsfrequenz
b. systematische Überprüfung der Leitsätze
c. Einbeziehung von repräsentativen Markt- und Verbrauchererhebungen (z. B. Analysen von Stiftung Warentest, Forsa Umfrage zu vegetarischen und veganen Lebensmitteln), einschließlich den Ergebnissen des Portals *lebensmittelklarheit.de*
d. Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden
e. öffentliche Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens
f. Transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission

2) Wurde die Antragsstellung erleichtert?
Wenn ja, wie?

3) Konnte durch die Umsetzung der genannten Maßnahmen eine Erhöhung der inhaltlichen Aktualität der Leitsätze erreicht werden?
Wenn ja, wie? Bitte nennen Sie Beispiele!

4) Konnte durch die Umsetzung der genannten Maßnahmen eine Erhöhung der formellen Aktualität (einheitliche Struktur) der Leitsätze erreicht werden?
Wenn ja, wie? Bitte nennen Sie Beispiele!

5) Sollten die Maßnahmen, die nicht umgesetzt wurden, noch umgesetzt werden, um die Aktualität der Leitsätze zu steigern?
Wenn ja, warum sollte die Maßnahme umgesetzt werden?
Wenn nein, warum nicht?

6) Was könnte weiterhin getan werden, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen?

Eckpunkt: Ziel konkretisieren

1) Was ist für Sie das wichtigste Ziel der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission?

2) Wird das wesentliche Ziel des Deutschen Lebensmittelbuchs - die Verbraucherinnen und Verbraucher, vor Irreführung und Täuschung zu schützen und lauteren Wettbewerb zu gewährleisten- in der Präambel der Geschäftsordnung ausreichend deutlich?
Wenn nein, warum nicht?
Die Präambel der Geschäftsordnung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission wird der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

3) Wie beurteilen Sie die Präambel der Geschäftsordnung? (z. B. verständlich, lesbar, vollständig, angemessene Wortwahl, relevant?)

4) Was könnte an der Präambel der Geschäftsordnung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission gegebenenfalls verändert werden, damit die Zielbeschreibung deutlicher dargestellt wird?

5) Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission prägend tätig zu werden?
Sehen Sie Probleme? Bitte nennen Sie Beispiele.

Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen

1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgeschlagene Maßnahme zur stärkeren Verknüpfung mit den Ergebnissen des Verbraucherportals www.lebensmittelklarheit.de aus Ihrer Sicht umgesetzt?

2) Inwieweit erhalten die Verbraucherbelange damit mehr Geltung?

3) Wurden die folgenden Maßnahmen aus dem Eckpunktepapier umgesetzt?
Die Maßnahmen a-c werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

a. Verbrauchererwartungen bei Bedarf der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission mithilfe gezielter Verbraucherforschung erfassen
b. öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
c. verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze (z. B. Teasertexte zu den einzelnen Leitsätzen auf der Internetseite)

4) Wird das Ziel, den gestiegenen Verbraucheransprüchen gerecht zu werden und für ein breiteres Verbraucherverständnis zu sorgen, durch die im Eckpunkte-Papier genannten Maßnahmen erreicht?

5) Welche weiteren Maßnahmen können ergriffen werden, um den Verbraucherbelangen im Deutschen Lebensmittelbuch mehr Geltung zu verschaffen?

Eckpunkt: Organisation effizienter gestalten, Sekretariat stärken

1) Erfolgt aus Ihrer Sicht eine ausreichend schnelle Bearbeitung durch das Sekretariat und die Geschäftsstelle, so dass eine hohe Bearbeitungsfrequenz möglich ist?

2) Werden in diesem Zusammenhang auch die technischen Möglichkeiten (Internet, Intranet, papierlose Abläufe, schriftliche Umlaufverfahren, Telefon- und Videokonferenzen) ausreichend genutzt?
Wenn nicht, welche technischen Möglichkeiten sollten stärker berücksichtigt werden?

3) Wie hoch ist Ihre Arbeitsbelastung durch die Mitarbeit bei der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission? Halten Sie diese für tragbar/angemessen?
Oder für Mitglieder, die der vorherigen und jetzigen Kommission angehören:
Hat sich Ihre Arbeitsbelastung erhöht nach der Veröffentlichung und Umsetzung des Reformkonzeptes?

4) Welche Service-Aufgaben könnten die Geschäftsstelle und das Sekretariat zusätzlich übernehmen, um zu einer Arbeitsentlastung der Mitglieder der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission beizutragen?

Eckpunkt: Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern

1) Kennen Sie die Internetseite „*www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*“ und/oder die Broschüre „Im Konsens“?
Wenn ja, finden Sie, dass sich die Broschüre "Im Konsens" und/oder die Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission ausreichend an die Verbraucher richten? Wie begründen Sie Ihre Aussage?

2) Halten Sie die Sachstandsberichte für aussagekräftig und aktuell?
Wenn nein, warum nicht? Wie könnte dies verbessert werden?

3) Finden Sie die Sachstandsberichte verständlich?
Wenn nein, warum nicht? Wie könnte dies verbessert werden?

4) Welche Maßnahmen haben zur Erhöhung der Transparenz beigetragen?
- Regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten
- Internetseite: *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*
- Broschüre „Im Konsens“

5) Verfolgen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission?
Wenn ja, wie häufig wird aus Ihrer Sicht in den Medien über die Arbeit und Ergebnisse der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission berichtet?

6) Welche weiteren Maßnahmen könnten zur Erhöhung der Transparenz und zur Verbesserung der Kommunikation und zielgruppenorientierten Verbraucherinformation ergriffen werden?

Eckpunkt: Abstimmungsverfahren effizienter gestalten

1) Welche der im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen wurden umgesetzt?
Die Maßnahmen a-d werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.
a. Einführung der Möglichkeit eines Schlichtungsverfahrens für Fälle in denen eine Leitsatzänderung auch in der zweiten Plenumsbefassung zu scheitern droht
b. Verfahrensbeschleunigung durch häufigere Nutzung von Umlaufverfahren
c. Verfahrensbeschleunigung durch Einrichtung von Arbeitsgruppen
d. transparente Darstellung und anschauliche Erläuterung des Abstimmungsverfahrens

2) Welches der Verfahren hat Ihrer Meinung nach zu mehr Effizienz beitragen?

3) Konnte die Reaktionsgeschwindigkeit (z. B. hinsichtlich der Berücksichtigung neuer Produkte, Herstellungsverfahren oder geänderte Verkehrsauffassung) erhöht werden?
Wenn nein, warum nicht? Wie könnte dies verbessert werden?

4) Welche weiteren Maßnahmen oder Anpassungen könnten ergriffen werden, um das Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten?

Eckpunkt: Berufungsverfahren transparent gestalten

1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Grundsätze bzw. Maßnahmen umgesetzt?
Die Maßnahmen a-e werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

a. möglichst breites Feld fachlicher Expertise in der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
b. Fachleute aus verschiedenen Lebensmittelkategorien in der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
c. Besetzungsvorschläge für die nachfolgende Zusammensetzung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission bzw. vorzeitig ausscheidende Mitglieder
d. Bereitschaft an bis zu 15 Präsenztagen im Jahr in der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission mitzuarbeiten
e. Berufung von Sachkundigen

2) Wie transparent finden Sie das Berufungsverfahren der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission?
Die Beispiele werden der interviewten Person ggf. mündlich erläutert.
- die Öffentlichkeit hat die Möglichkeit zu erfahren, welche Mitglieder die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission hat
- Berufungsverfahren wird erläutert
- Informationen über die Abläufe während eines Berufungsverfahrens sind verfügbar

3) Welche weiteren Maßnahmen können ergriffen werden, um das Berufungsverfahren transparenter zu gestalten?

Anlage 6 – Fragebogen Leitfadeninterviews – ehemalige Mitglieder der DLMBK

Kursivschrift stellen Aktionen gegenüber der interviewten Person dar.

Eckpunkt: Aktualität der Leitsätze erhöhen

1) Wurden die im Eckpunkte-Papier vorgegebenen Maßnahmen zur Steigerung der Aktualität der Leitsätze aus Ihrer Sicht umgesetzt?
Die Maßnahmen g-h werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

g. Leitsatzänderungsanträge können ohne Formulierungsvorschlag gestellt werden
h. öffentliche Beschreibung des Leitsatzänderungsantragsverfahrens
i. Transparente Einsicht des Bearbeitungsstands der Leitsatzänderungsanträge auf der Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission

2) Wurde die Antragsstellung erleichtert?
Wenn ja, wie?

3) Sollten die Maßnahmen, die nicht umgesetzt wurden, noch umgesetzt werden, um die Aktualität der Leitsätze zu steigern?
Wenn ja, warum sollte die Maßnahme umgesetzt werden?
Wenn nein, warum nicht?

4) Was könnte weiterhin getan werden, um die Aktualität der Leitsätze zu erhöhen?

Eckpunkt: Ziel konkretisieren

1) Was ist für Sie das wichtigste Ziel der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission?

2) Wird das wesentliche Ziel des Deutschen Lebensmittelbuchs - die Verbraucherinnen und Verbraucher, vor Irreführung und Täuschung zu schützen und lauteren Wettbewerb zu gewährleisten- in der Präambel der Geschäftsordnung ausreichend deutlich?
Wenn nein, warum nicht?
Die Präambel der Geschäftsordnung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission wird der interviewten Person in schriftlicher Form vorgelegt.

3) Wie beurteilen Sie die Präambel der Geschäftsordnung? (z. B. verständlich, lesbar, vollständig, angemessene Wortwahl, relevant?)

4) Was könnte an der Präambel der Geschäftsordnung gegebenenfalls verändert werden, damit die Zielbeschreibung deutlicher dargestellt wird?

5) Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission prägend tätig zu werden?
Sehen Sie Probleme? Bitte nennen Sie Beispiele.

Eckpunkt: Verbraucherbelangen mehr Geltung verschaffen

1) Wurden die folgenden Maßnahmen aus dem Eckpunktepapier umgesetzt?
Die Maßnahmen a und b werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

d. öffentliche verbrauchergerechte Darstellung der Aufgaben der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
e. verbraucherfreundliche Kommunikation der Leitsätze (z. B. Teasertexte zu den einzelnen Leitsätzen auf der Internetseite)

2) Wird das Ziel, den gestiegenen Verbraucheransprüchen gerecht zu werden und für ein breiteres Verbraucherverständnis zu sorgen, durch die im Eckpunkte-Papier genannten Maßnahmen erreicht?

3) Welche weiteren Maßnahmen können ergriffen werden, um den Verbraucherbelangen im Deutschen Lebensmittelbuch mehr Geltung zu verschaffen?

Eckpunkt: Transparenz erhöhen, Kommunikation und Verbraucherinformation zielgruppenorientiert verbessern

1) Kennen Sie die Internetseite *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de* und die Broschüre „Im Konsens“?
Wenn ja, finden Sie, dass sich die Broschüre "Im Konsens" und die Internetseite der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission ausreichend an die Verbraucher richten? Warum?

2) Halten Sie die Sachstandsberichte für aussagekräftig?
Wenn nein, warum nicht? Wie könnte dies geändert werden?

3) Finden Sie die Sachstandsberichte verständlich?
Wenn nein, warum nicht? Wie könnte dies geändert werden?

4) Welche Maßnahme hat zur Erhöhung der Transparenz beigetragen?

- Regelmäßige Veröffentlichung von Sachstandsberichten?

- Internetseite: *www.deutsche-lebensmittelbuch-kommission.de*?
- Broschüre „Im Konsens“?

5) Verfolgen Sie die Medienberichterstattung über die Arbeit und die Ergebnisse der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission? Wenn ja, wie häufig wird in den Medien über die Arbeit und Ergebnisse der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission berichtet?

6) Welche weiteren Maßnahmen könnten zur Erhöhung der Transparenz und zur Verbesserung der Kommunikation und Verbraucherinformation ergriffen werden?

Eckpunkt: Abstimmungsverfahren effizienter gestalten

1) Welche der folgenden Maßnahmen wurden umgesetzt?
Die Maßnahmen a und b werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

a. Schlichterverfahren
b. transparente Darstellung der Aufgaben, Wege und Zuständigkeiten

2) Konnte die Reaktionsgeschwindigkeit (z.B. hinsichtlich der Berücksichtigung neuer Produkte, Herstellungsverfahren oder geänderte Verkehrsauffassung) erhöht werden?
Wenn nein, warum nicht? Wie könnte dies verbessert werden?

3) Welche weiteren Maßnahmen oder Anpassungen könnten ergriffen werden, um das Abstimmungsverfahren effizienter zu gestalten?

Eckpunkt: Berufungsverfahren transparent gestalten

1) Wurden die folgenden Grundsätze bzw. Maßnahmen umgesetzt?
Die Maßnahmen f und g werden der interviewten Person schriftlich vorgelegt.

f. Besetzungsvorschläge für die nachfolgende Zusammensetzung der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission
g. Berufung von Sachkundigen möglich

2) Wie transparent finden Sie das Berufungsverfahren der Deutschen Lebensmittel-buch-Kommission?
Die Beispiele werden der interviewten Person ggf. mündlich erläutert.
- die Öffentlichkeit hat die Möglichkeit zu erfahren, welche Mitglieder die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission hat?
- Berufungsverfahren wird erläutert?

- Informationen über die Abläufe während eines Berufungsverfahrens sind verfügbar?

3) Welche weiteren Maßnahmen können ergriffen werden, um das Berufungsverfahren transparenter zu gestalten?

Anlage 7 – Hinweise für die Anwendung der Leitsätze des DLMB

Stand: 25.05.2020

Oberste Maxime im Lebensmittelverkehr ist der gesundheitliche Verbraucherschutz und der Schutz vor Täuschung.

Der Schutz vor Täuschung ist gewährleistet, wenn ein Lebensmittel in Zusammensetzung und Kennzeichnung der Verkehrsauffassung, also der redlichen Herstellungspraxis und der berechtigten Verbrauchererwartung, entspricht.

Werden Lebensmittel in den Verkehr gebracht, ist es von großer Bedeutung, die maßgebliche Verkehrsauffassung zu ermitteln und die richtige Bezeichnung des Lebensmittels*) zu finden, die von den Verbrauchern und den übrigen am Lebensmittelverkehr beteiligten Kreisen für das jeweilige Produkt akzeptiert wird.

In der Europäischen Union gibt es nur in Ausnahmefällen eine einheitliche Verkehrsauffassung. Es gilt vielmehr der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der jeweils bestehenden nationalen Verkehrsauffassungen. In Deutschland wird die Verkehrsauffassung für viele Lebensmittel in den Leitsätzen des Deutschen Lebensmittelbuches beschrieben.

Die Leitsätze sind deshalb für Hersteller, Handel, Importeur, Verbraucher, Überwachung und Gerichte eine wichtige Orientierungshilfe. Bei ihrer Anwendung sind die folgenden Hinweise zu beachten.

1. Die Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuches sind keine Rechtsnormen und damit nicht rechtsverbindlich. Auch kommt ihnen nicht der Charakter von Verwaltungsrichtlinien zu. In Beurteilungen und Stellungnahmen sind die Leitsätze deshalb als Auslegungshilfe, nicht aber als Rechtsgrundlage zitierbar. Sie schränken auch keinesfalls die Zulässigkeit dessen ein, was nach nationalem oder Gemeinschaftsrecht erlaubt ist.

2. Leitsätze haben den Charakter objektivierter Sachverständigengutachten. Sie beschreiben die allgemeine Verkehrsauffassung über die Zusammensetzung und die sonstige Beschaffenheit der erfassten Produkte und bringen die hiernach zutreffende verkehrsübliche Bezeichnung des Lebensmittels im Sinne der Lebensmittel-Informationsverordnung (LMIV) zum Ausdruck. Sie sind darüber hinaus vorrangige Ausle-

gungshilfe für die Beantwortung der Frage, ob eine Irreführung im Sinne der Vorschriften des Lebensmittelrechts vorliegt.

3. Die Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuches beschreiben die allgemein anerkannte Verkehrsauffassung. In Ausnahmefällen können sie zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung auch Beschreibungen enthalten, zu denen sich noch keine allgemein anerkannte Verkehrsauffassung herausgebildet hat. In diesen Fällen war entweder keine Verkehrsauffassung vorhanden, oder die Verkehrsauffassung hatte sich in eine unerwünschte Richtung entwickelt. Prägende Leitsätze nehmen die Entwicklung einer erstmaligen oder geänderten Verkehrsauffassung durch Beschreibung einer bis dato nicht als anerkannt geltenden Verkehrsauffassung vorweg. Dabei ist zu berücksichtigten, dass die Hersteller und die Lieferkette in Produktion und Kennzeichnung die Anpassungen vornehmen müssen, um die neue Verkehrsauffassung wirksam werden zu lassen. Dafür ist der für die Beteiligten erforderliche Zeitraum im Einzelfall zu prüfen und ein angemessener Übergangszeitraum zu tolerieren.

4. Ergibt die Prüfung eines Lebensmittels eine Abweichung von der Beschreibung in den Leitsätzen, so können die Vorgaben des Artikels 17 Absatz 1 LMIV dennoch durch eine ausreichende Ergänzung der Bezeichnung des Lebensmittels erfüllt werden. Weiterhin kann bei Berücksichtigung der übrigen vorgeschriebenen und korrekt angegebenen Informationen, zum Beispiel der Angaben im Zutatenverzeichnis, in vielen Fällen eine Irreführung verneint werden. Auch bei lose abgegebenen Lebensmitteln ist zu prüfen, ob bei (freiwilliger) Angabe einer Bezeichnung des Lebensmittels, die von den Leitsätzen abweicht, eine Irreführung nach Berücksichtigung zusätzlicher, geeigneter Informationen verneint werden kann.

5. Bestehen jedoch Zweifel, ob bereits ein im Wesen anderes Lebensmittel (Aliud) vorliegt und damit die verwendete Bezeichnung des Lebensmittels nicht mehr zutreffend ist, hat die/der Sachverständige bei der Interpretation der Leitsätze die herkömmlichen Regeln der Normauslegung entsprechend anzuwenden. Von einem Aliud ist beispielsweise dann regelmäßig auszugehen, wenn in dem entsprechenden Leitsatz für ein Lebensmittel mit der festgestellten Beschaffenheit eine andere verkehrsübliche Bezeichnung aufgeführt ist. Die ursprünglich gewählte Bezeichnung wird dann regelmäßig nicht den Vorgaben des Artikels 17 Absatz 1 LMIV entsprechen und ggf. als irreführend im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 LMIV zu beurteilen sein.

6. Für ein Lebensmittel in einer Verpackung, dass mit einer bestimmten Bezeichnung in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertrags-staat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum rechtmäßig in Verkehr ist, dem betreffenden Leitsatz aber nicht entspricht, regelt Artikel 17 Absatz 2 LMIV, dass dieses Lebensmittel grundsätzlich auch im Inland unter dieser Bezeichnung in den Verkehr gebracht werden darf. Diese Bezeichnung ist durch weitere beschreibende Informationen zu ergänzen, wenn anderenfalls, insbesondere unter Berücksichtigung der sonstigen in der Verordnung vorgeschriebenen Angaben, der Verbraucher nicht in der Lage wäre, die Art des Lebensmittels zu erkennen und es von verwechselbaren Erzeugnissen zu unterscheiden.

7. Die Leitsätze werden regelmäßig durch die Kommission überprüft und ggf. geändert. Darüber hinaus können Erkenntnisse, dass sich die Verkehrsauffassung geändert hat, zur Überprüfung des entsprechenden Leitsatzes auf dem üblichen Weg an das Sekretariat der Lebensmittelbuch- Kommission herangetragen werden.

---

*) In den Leitsätzen des Deutschen Lebensmittelbuches wurde bisher der Begriff „Verkehrsbezeichnung“ verwendet, wie er in der Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung (LMKV) und in der dieser zugrundeliegenden Richtlinie2000/13/EG vorgegeben war. In der LMIV wird nun der Begriff „Bezeichnung des Lebensmittels“ verwendet. Diese Terminologie wird künftig sukzessive bei der Überarbeitung der Leitsätze übernommen.

Anlage 8 – Einleitungstexte zu Leitsätzen auf der Internetpräsenz der DLMBK

Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse

Es geht um die Wurst – und um Schnitzel, Eisbein und Co.
Wo Schnitzel draufsteht, muss auch Schnitzel drin sein – das ist leichter gesagt als getan. Denn: Was ist ein Schnitzel? Verstehen wir alle dasselbe darunter? Klarheit schaffen die Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse. Sie stellen zum Beispiel sicher, dass der Gast, der ein Wiener Schnitzel bestellt, ein paniertes Kalbsschnitzel bekommt und kein Schwein, Huhn oder gar Formfleisch. Noch mehr Klärungsbedarf gibt es bei den sogenannten „Fleischerzeugnissen“. Schließlich hat jede deutsche Region ihre eigenen Spezialitäten: Was ist eine süddeutsche Mortadella? Was unterscheidet den stuttgarter vom bayerischen Leberkäse? Zu den so genannten Presswürsten zählen neben Schwartenmagen und Weißer Zungenwurst auch Salvelatwurst und Rüssel-Pressmagen. Für alle Produkte ist definiert, was Kundinnen und Kunden im Supermarkt oder an der Metzgereitheke erwarten dürfen: Ist in Würstchen nach Frankfurter Art Rindfleisch drin? Wie sieht es bei Wienern aus? Woraus darf Schinken hergestellt werden? Welche Teile des Schweins sind im Eisbein verarbeitet? Und welche Därme sind als Hülle für Fleischerzeugnisse zugelassen?

Leitsätze für Fisch, Krebs- und Weichtiere und die Erzeugnisse daraus

Beißen Sie schon?
Damit man bei einem Thema den Durchblick behält, das so weit ist wie das Meer, ist zunächst eine klare Gruppierung dessen erforderlich, was in Deutschland als Fisch serviert oder verkauft wird. Das Deutsche Lebensmittelbuch beschreibt: Süßwasserfische, Seefische, Frischfische, Fischteile (und diese wiederum in Filet, Häppchen, Röllchen etc.) und Fischerzeugnisse. Eine ähnliche Unterteilung gibt es für Krebstiere und Weichtiere. Bei den Zutaten, die typischerweise im Zusammenhang mit Fisch verwendet werden, dominieren die Soßen. Die Meinungen zu der Frage, wie hoch der reine Fischanteil in entsprechenden Erzeugnissen sein sollte, können verschieden sein. Wie in vielen anderen Fällen, haben die vier Gruppen der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission auch hier einvernehmliche Lösungen gefunden. Eine der wichtigsten Regeln ist, dass Fischerzeugnisse nach ihrer Art benannt werden. Ein Fischfilet genügt da nicht, sondern es ist dann eben beispielsweise ein Kabeljaufilet. Eine interessante und wichtige Beschreibung im Deutschen Lebensmittelbuch sind die Fehlergräten: Die Beschreibung „praktisch grätenfrei“ verdienen demnach

einzig und allein Filets, die nicht mehr als zwei (härtere) Gräten – die sogenannten Fehlergräten - pro Kilogramm enthalten.

Leitsätze für Speisefette und Speiseöle

Achtung: heiß und fettig
Ein wenig Vorsicht schadet auch im kalten Zustand nicht, besonders beim Kauf. Speiseöle und -fette können von Pflanzen stammen, wie etwa Raps oder Sonnenblumen, oder von Tieren, wie z. B. Schweineschmalz. Bei pflanzlichen Ölen wird üblicherweise die botanische Herkunft angegeben z.B. Kokosfett oder bei Mischungen daraus der Verwendungszweck. Tierische Fett werden nach der Tierart, aus der sie gewonnen werden, benannt z.B. Gänseschmalz. Besonders hochwertig sind native Pflanzenöle, die auf besonders schonende Weise gewonnen werden, z.B. ohne Wärmezufuhr. Durch wissenschaftliche Methoden kann nachgewiesen werden, ob ein pflanzliches Speiseöl wirklich mechanisch und ohne Wärmezufuhr oder Zusatzstoffe vorbehandelt und hergestellt wurde. Übrigens: Raffinierte Speisefette oder -öle heißen nicht so, weil sie besonders trickreich wären, sondern weil sie entschleimt, entsäuert, desodoriert - also befreit von unerwünschten Gerüchen - sind und manchmal auch gebleicht und/oder fraktioniert werden, um unerwünschte Bestandteil zu entfernen. Wenn es Sie außerdem interessiert, was gehärtet, umgeestert, kältebeständig oder konfektioniert bedeutet, werden Sie in unseren Leitsätzen ebenfalls fündig.

Leitsätze für Feinkostsalate

Die feine Form des Salats
Feinkostsalate sind aus den Kühlregalen deutscher Supermärkte nicht mehr wegzudenken – verstehen Sie es doch geschickt, Fleisch bzw. Fisch, Gemüse und Soße miteinander zu kombinieren. Der Nachteil: Durch das Vermischen sieht man nicht immer auf Anhieb, aus welchen Zutaten der Salat hergestellt ist. Der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission ist es daher ein Anliegen, die verkehrsüblichen Mindestmengen bestimmter Zutaten genau zu beschreiben. So liegt beispielsweise der Fleisch- bzw. Wurstanteil beim Fleischsalat bei mindestens 25 %, bei Delikatess-Fleischsalat klettert dieser Wert auf 33 1/3 %. Bei Wurstsalaten, die statt Mayonnaise Essig und/oder Öl verwenden, beträgt der Wurstanteil sogar mindestens 50 %. Es werden aber auch Höchstwerte beschrieben: In einem Fleischsalat sind Gurken das einzige Gemüse, ihr Anteil soll zusammen mit würzenden Zutaten nicht die 25 %-Marke überschreiten. Auf ähnliche Weise vermitteln die Leitsätze Klarheit darüber, was man von einem Ochsenmaulsalat, Krabbensalat oder Gemüsesalat erwarten

darf: dass die Zutat, die dem Salat ihren Namen gibt, durch eine charaktergebende Menge enthalten ist.

Leitsätze für Gewürze und andere würzende Zutaten

Zur Abwechslung die Hauptrolle

Bei diesen Leitsätzen dreht sich alles um die vielseitigen Körner, Pulver, Kräuter oder Flüssigkeiten, die den Gerichten oft den richtigen Kick geben und Begeisterung bei den Speisenden hervorrufen. Dass die meisten Gewürze in getrockneter und gemahlener, gerebelter oder ähnlicher Form vorkommen, birgt auch ein Problem: Die Zutaten und ihre Qualität sind vom menschlichen Auge nicht immer leicht zu erkennen. In der Zutatenliste rangieren sie aufgrund ihres geringen Anteils am Lebensmittel meist auf den hinteren Plätzen. So vielfältig die Nuancen von Gewürzen und würzenden Zutaten, so differenziert sind auch die Kategorisierungen im Deutschen Lebensmittelbuch. Dort werden Gewürze, Gewürzmischungen, Gewürzzubereitungen, Gewürzsalze, Präparate mit würzenden Zutaten, Gewürzaromazubereitungen, Gewürzaromasalze etc. unterschieden und genau beschrieben. Es handelt sich hierbei, wie Sie sicher schon vermuten, um eine Kategorisierung nach Zusammensetzung. Das heißt: Mit fortschreitenden Kategorien sinkt der Anteil an Gewürzen und steigt der Anteil an Gewürzaromen oder anderen würzenden Zutaten. Ein wichtiger Unterschied, der sich auch bei der Bezeichnung des Lebensmittels auswirkt: Während Gewürze nach ihrer botanischen Art benannt werden (z. B. Paprika, Oregano), können die Vertreter der anderen Stufen unter anderem nach ihrem Verwendungszweck bezeichnet werden (z. B. Honigkuchengewürz oder Brathähnchen-Gewürzsalz).

Leitsätze für Brot und Kleingebäck

Eine solide Grundlage

Rund, rechteckig, dreieckig, Weizen, Roggen, Dinkel ... Brot gibt es in Deutschland in vielen Formen und Sorten. Bei so viel Auswahl kann man leicht den Überblick verlieren. Klarheit schafft das Deutsche Lebensmittelbuch. Was im Regal als Roggenbrot gekennzeichnet ist, wird aus mindestens 90 % Roggenmehl hergestellt, Weizenmischbrot aus 50-90 % Weizenmehl, Vollkornbrot aus mindestens 90 % Vollkornerzeugnissen. Und auch diese sind klar beschrieben: Vollkornmehl oder -schrot enthalten die gesamten Bestandteile der gereinigten Körner einschließlich des Keimlings – wobei sie jedoch von der äußeren Fruchtschale befreit sein können. Gegenüber dem Getreide treten andere Zutaten stark in den Hintergrund: Brot enthält weniger als zehn Gewichtsteile Zucker und/oder Fett bezogen auf 90 Gewichtsteile

Getreide und/oder Getreideerzeugnisse, Backmittel wie Hefe oder Backpulver werden meist in einer Menge von weniger als 10 % (auf Mehl berechnet) zugegeben. Zudem werden im Deutschen Lebensmittelbuch auch Mindestwerte für wertbestimmende Zutaten wie Butter, Milch, Milcheiweiß, Kerne und Samen, Quark, Buttermilch und Joghurt beschrieben.

Leitsätze für Feine Backwaren

Die richtigen Worte zur Torte

Worin unterscheiden sich Kleingebäck und feine Backwaren? Es ist nicht, wie man denken könnte, die Größe, sondern der Anteil an Fett und/oder Zuckerarten. Während dieser im ersten Fall 10 Teile auf 90 Teile Getreide nicht überschreitet, liegt er im zweiten Fall darüber. Auch der Begriff Dauerbackwaren wird im Deutschen Lebensmittelbuch beschrieben. Bei diesen dauert nicht etwa die Zubereitung besonders lange, sondern ihre Genießbarkeit erstreckt sich bei sachgemäßer Handhabung über einen langen Zeitraum. Was wäre eine Torte ohne ihre Füllung? Die Füllungen reichen von Frucht-, Nuss-, Mandel- und Marzipanfüllungen über Milchkrems bis hin zur Canache, bei der es sich um eine Sahnekrem aus zwei Teilen dunkler Schokoladenüberzugmasse und einem Teil Schlagsahne handelt. Ebenso werden Mindestwerte für den Gehalt an Zutaten wie Butter, Milch, Sahne, Quark, Schokolade, Eiern, Mandeln, Honig und Vanille beschrieben, die aus Genuss erst einen Hochgenuss machen. Herkunftsbezeichnungen sind bei diesen Produkten durchaus ernst zu nehmen, besonders, wenn sie im Zusammenhang mit den Prädikaten „Original“ oder „Echt“ fallen. Dies gilt z. B. für Dresdner Christstollen oder Nürnberger Lebkuchen. Was nicht nur das Krümelmonster interessieren dürfte: Ein weiteres Thema dieser Leitsätze sind Kekse.

Leitsätze für Kartoffelerzeugnisse

Unterirdisch gewachsen, überirdisch gut

Sie tragen wohlklingende Namen wie Belana, Agria, Gala oder Marabel und sind reich an Vitaminen und Mineralstoffen: Seit ihrer Einfuhr aus der neuen Welt hat Deutschland eine besondere Leidenschaft für Kartoffeln entwickelt, die in schweren Zeiten eine ebenso nahrhafte wie anspruchslose Überlebensquelle darstellten. Denn die Vielseitigkeit des Knollengewächses ist wahrlich beeindruckend: Ob als Pell- oder Bratkartoffeln, Pommes Frites, Rösti, Kroketten, Reibekuchen, Püree, Gnocchi, Knödel oder Kartoffelchips, ob festkochend oder mehlig – dieses Lebensmittel ist buchstäblich in aller Munde. Was Kartoffeln laut Verkehrsauffassung ausmacht, ist, dass sie sortenrein, gesund, ganz, sauber, fest und frei von fremdem Geruch und

Geschmack sind. Ganz ohne Zutaten geht ihre Verarbeitung nicht vonstatten – in dem Zusammenhang werden insbesondere verschiedene Säuren, Salze und Stärken als übliche Zutaten im Deutschen Lebensmittelbuch beschrieben. Ebenso geben die Leitsätze Richtwerte für Mindestgröße, Höchstgröße, Bandbreite und maximale Abweichung an. Letztere kann bei Kartoffeln der Qualitätsstufe Standard größer ausfallen als bei denen der Stufe Extra.

Leitsätze für Teigwaren

Wie bei Großmutter?

Werden Getreidemahlerzeugnisse ohne Anwendung eines Gärungs- oder Backverfahrens hergestellt – sondern durch Einteigen, Formen und Trocknen–, so spricht man von Teigwaren. Besser bekannt auch als Nudeln, Pasta oder Spätzle. Auch Instant-Nudeln gehören dazu. Der Wassergehalt beträgt höchstens 13 %, außer natürlich bei frischen Teigwaren, und der Speisesalzgehalt beläuft sich auf höchstens 1 %. Frische Teigwaren und solche, bei denen Eier als Zutat verwendet werden, werden im Deutschen Lebensmittelbuch mit unterschiedlichen Charakteristika beschrieben. Frische Teigwaren werden bei der Herstellung gar nicht oder lediglich angetrocknet, zuweilen mit heißem Wasser oder Wasserdampf behandelt, pasteurisiert, gekühlt oder tiefgefroren. Bei Teigwaren, die mindestens den verkehrsüblichen Eigehalt aufweisen, wird in der Bezeichnung der entsprechenden Produkte das Wort „Eier-“ vorangestellt. Bei Frischei handelt es sich um Eier der Güteklasse A, die in frischem Zustand aufgeschlagen und verarbeitet werden. Während bei Eier-Teigwaren der Eigehalt mindestens 100 g auf 1 kg Getreidemahlerzeugnisse beträgt, sind es bei anpreisenden Prädikaten wie Hausmacher Eier-Spätzle mindestens 200 g/kg und bei Eier-Teigwaren mit 6 Eiern 300 g/kg. Gemüse- und Kräuter-Teigwaren enthalten die ausgelobten Zutaten in einer Menge, die Farbe und Geschmack bestimmt, bei Vollkornteigwaren besteht der Getreideanteil ausschließlich aus Vollkornmahlerzeugnissen.

Leitsätze für Ölsamen und daraus hergestellte Massen und Süßwaren

Die Quelle vieler Versuchungen

„Ölsamen und daraus hergestellte Massen und Süßwaren“: Nein, der Bindestrich wurde nicht etwa vergessen – bei den Leitsätzen dieser Kategorie geht es nicht um Massenwaren, sondern um Erzeugnisse aus Ölsaaten wie Marzipanrohmasse oder Nugatmassen. So vielfältig die aus ihnen hergestellten Süßwaren sind, so überschaubar sind ihre ursprünglichen Ausgangsstoffe. Zu Massen verarbeitet werden Ölsamen wie Mandeln, Aprikosen- und Pfirsichkerne oder Nüsse unter Zugabe von

Zucker, Wasser oder auch Kakaoerzeugnissen. Mandeln sind von süßem Geschmack und sollen nicht mehr als vier Gewichtsprozent an bitteren Exemplaren enthalten. Werden die Zutaten nicht nur zerkleinert und vermengt, sondern zuvor auch geröstet, wird darauf hingewiesen. Im nächsten Herstellungsschritt entsteht daraus die Marzipan- oder Persipanrohmasse bzw. die Nugatmasse, deren Feuchtigkeit oder Zuckergehalt nach oben und deren Fettgehalt nach unten begrenzt ist. Werden all diese Arbeitsschritte gemäß den korrekten Mengen und Arten von Zutaten befolgt, stehen am Ende dieses Prozesses die Süßwaren aus Marzipan und Nugat sowie die allseits beliebte Nugatkrem, deren Bezeichnung als Noisettekrem dagegen im Deutschen Lebensmittelbuch als nicht üblich beschrieben wird.

Leitsätze für Obsterzeugnisse

Wer Vitamin A sagt …
Wem läuft nicht das Wasser im Mund zusammen, wenn er an einen knackigen reifen Apfel denkt. Früchte werden aber nicht nur im frischen Zustand verzehrt. Sie können z. B. durch ein geeignetes Verfahren haltbar gemacht, etwa tiefgefroren, zu Obstkonserven weiterverarbeitet werden oder auch als Fruchtsirup und als bestimmte streichfähige Zubereitung oder Trockenfrüchte verzehrt werden. An die Rohware werden in jedem Fall hohe Erwartungen gestellt: Nur gesundes, frisches Obst von einer geeigneten Sorte und im geeigneten Reifestadium wird verwendet, Mängel kommen praktisch nicht vor. Zum Haltbarmachen sind neben dem Tiefgefrieren z. B. Pasteurisieren, Konzentrieren durch Wasserentzug, Trocknen, Kandieren und Einlegen in Alkohol beschrieben – auch in Kombination miteinander. Bei der Verarbeitung werden die wertbildenden Inhaltsstoffe und Eigenschaften der Rohware so weit wie möglich erhalten. Das Deutsche Lebensmittelbuch beschreibt auch den sogenannten Dripverlust, also den Flüssigkeitsanteil, der beim Auftauen entsteht und der möglichst gering gehalten werden sollte. Überhaupt wird erwartet, dass die tiefgefrorenen Erzeugnisse nach dem Auftauen ihren frischen Pendants in puncto Größe, Aussehen, Textur und Sensorik weitgehend entsprechen. Auch sind „unreif, überreif, gequetscht, vertrocknet oder angeschimmelt“, wie man sich denken kann, keine akzeptablen Attribute. Alle Obstkonserven mit Zuckerzusatz, die über 20 % Zucker im Fertigerzeugnis aufweisen, werden als stark gezuckert bezeichnet.

Leitsätze für Gemüseerzeugnisse

Ernte gut, alles gut
Nicht nur frisch vom Feld ist Gemüse knackig und lecker, sondern auch als Gemüseerzeugnis in weiterverarbeiteter, haltbargemachter Form wie z.B. als Essiggurken,

Sauerkraut oder Tiefkühlerbsen. Damit man länger etwas von dem Genuss hat, sind Verfahren zum Haltbarmachen von besonderer Bedeutung. Tiefgefrieren, Sterilisieren, Pasteurisieren, Vergären, Konzentrieren, Trocknen, Einlegen – die Methoden sind vielseitig und gut erprobt. Bei der Verarbeitung werden die wertbestimmenden Inhaltsstoffe und Eigenschaften der Rohware so weit wie möglich und erwünscht erhalten. Was auch immer Neues durch das Haltbarmachen entsteht, es ist bei der Bezeichnung des Lebensmittels üblich, die verwendete Gemüseart im Namen zu führen. Bestimmte Gemüsemischungen werden allerdings auch mit eigenständigen Bezeichnungen wie Mixed Pickles oder Leipziger Allerlei im Deutschen Lebensmittelbuch beschrieben. Ergänzende Angaben wie „pasteurisiert“ über die Vorbehandlung, „gewürfelt“ zur Beschreibung der Verarbeitungsform oder „Auslese“ bzw. „extra zart“ zur Beschreibung der Qualitätsstufe sind ebenfalls möglich. Während sich „extra fein“ auf die Sortierung bzw. Größe bezieht, beschreiben „würzig“ oder „süßsauer“ ein geschmackliches Prädikat. Die Erwartungen an tiefgefrorene Gemüseerzeugnisse sind ähnlich wie an frisches Gemüse, so dass tiefgefrorene Gemüseerzeugnisse frei von Fremdgeruch bzw. -geschmack sind. Und auch die unterschiedliche natürliche Ausfärbung von Lebensmitteln wird in den Leitsätzen beschrieben: So können Blumenkohlröschen auch mal gelblich oder rosa schimmern und die Stiele grünlich oder leicht violett sein.

Leitsätze für Speisepilze und Speisepilzerzeugnisse

Die Guten ins Körbchen

Auf dem Markt gekaufte oder im Restaurant bestellte Speisepilze haben einen klaren Vorteil gegenüber den selbst gesammelten: Sie sind besonders sorgfältig darauf geprüft worden, dass sich keine ungenießbaren oder gesundheitsschädlichen Pilze unter ihnen befinden. Speisepilze sind, wie der Name schon sagt, die essbaren Vertreter ihrer Art, die wiederum in Zuchtpilze und in freier Natur wachsende Wildpilze unterteilt werden. Aus geschmacklichen und gesundheitlichen Gründen ist es wichtig, dass Pilze unmittelbar nach der Ernte verkauft bzw. weiterverarbeitet werden. Auch das Putzen, Prüfen und Befreien der Pilze von schlechten Teilen erfordert besondere Sorgfalt. Die häufigsten Formen von Pilzerzeugnissen sind tiefgefrorene, getrocknete oder zu Konserven verarbeitete Pilze. Bei Letzteren kann der Unterschied zwischen Füllmenge und Abtropfgewicht beträchtlich sein, gesamte Füllmenge und Abtropfgewicht werden allerdings in jedem Fall deutlich auf dem Etikett ausgewiesen. Handelt es sich um Mischpilze, werden diese in der Zutatenliste vollständig einzeln aufgeführt. Was die Qualität von Pilzkonserven angeht, findet man je nach Sorte unterschiedliche Attribute: Bei Champignons ist es die I., II. oder III. Wahl, während man

bei Pfifferlingen in Konserven Prädikate wie „ausgesucht klein“ oder „mittel“ findet und nicht im Ganzen erhaltene Steinpilze als „geschnitten“ präzisiert werden.

Leitsätze für Gemüsesaft und Gemüsenektar

Auch flüssig ein Genuss

Während Gemüsesaft unverdünnt ist, enthält Gemüsenektar zusätzlich zu einem Mindestgehalt von 40 Prozent Gemüsesaft und/oder -mark auch zugesetztes Wasser. Für den leichteren Transport kommt oft das Verfahren des Konzentrierens zum Einsatz – also das schonende physikalische Abtrennen eines Teils des natürlichen Wassergehalts. Danach wird die bei der Konzentrierung entzogene Menge an Wasser wieder hinzugefügt. Da tiefgefrorenes Gemüse mit seinen frisch geernteten Verwandten qualitativ vergleichbar ist, wird es ebenfalls zur Herstellung von Gemüsesäften und -nektaren verwendet. Zur Haltbarmachung werden ausschließlich physikalische Verfahren eingesetzt. Stoffe wie z. B. L-Ascorbinsäure können zum Schutz vor Oxidation verwendet werden. Auch Zutaten für die geschmackliche Optimierung sind verkehrsüblich, seien es Salz, Essig, Honig, Zuckersirup oder Gewürze und Kräuter. Bei den Beschaffenheitsmerkmalen sind die Leitsätze weniger tolerant: Gemüsesaft oder -nektar hat prinzipiell dieselbe charakteristische Farbe, das Aroma und den Geschmack der betreffenden Gemüseart, andernfalls gilt er als wertgemindert. Und: Zum ungetrübten Genuss gehört auch die Tatsache, dass Höchstwerte in den Leitsätzen beschrieben werden, z. B. für den Säuregehalt. Auch die Mischungen verschiedener Säfte werden beschrieben, wie für Gemüsesaft-Cocktails.

Leitsätze für Erfrischungsgetränke

Eine erfrischend klare Ansage

Ob nach dem Sport oder einfach so: Wem pures Wasser zu eintönig ist, der greift gerne zu einem der unzähligen Erfrischungsgetränke, die der Lebensmittelhandel anbietet. Doch worum handelt es sich dabei eigentlich genau, und wie grenzen sich diese Produkte z. B. von Fruchtsäften ab? Die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission hat da mal etwas Ordnung reingebracht: Unter Erfrischungsgetränken versteht man wasserhaltige Getränke, die mit anderen Stoffen versetzt sind – wie Kohlensäure, Mineralstoffen, Zuckerarten, Vitaminen oder Aromen. Für die vier Kategorien Fruchtsaftgetränke, Fruchtschorlen, Limonaden oder Brausen, die zu den Erfrischungsgetränken gehören, werden besondere Beurteilungsmerkmale beschrieben. Weil es so viele Erfrischungsgetränke gibt, heben sich Hersteller gerne mit wohlklingenden Attributen wie „ohne Konservierungsstoffe“ oder „aus Felsquellwasser“ aus der Masse hervor. Dann müssen sie allerdings auch liefern, ebenso wie beim

Mindestfruchtgehalt. Dieser ist durch das Lebensmittelbuch detailliert beschrieben und reicht von 0 % bei Brausen bis zu mindestens 30 % bei Fruchtsaftgetränken.

Leitsätze für Tee, teeähnliche Erzeugnisse, deren Extrakte und Zubereitungen

Die Uhrzeit ist nicht das Wichtigste

Entscheidender aus Sicht von Genießern und Experten ist die Frage, von welcher Pflanze der Tee stammt, wie (un-)zerkleinert seine Bestandteile sind und ob ihm geruch- oder geschmackgebende Stoffe zugesetzt wurden. Tee ohne den Zusatz aromatisierender Zutaten besteht zu 100 % aus Blättern, Blattknospen und zarten Stielen des Teestrauchs. Bei den Tee-Extrakten hingegen wurde zuvor Wasser entzogen. Werden zusätzlich aromatisierende Zutaten zugesetzt, lautet die Bezeichnung aromatisierter Tee-Extrakt. Doch was sind teeähnliche Erzeugnisse? Darunter versteht man Teile anderer Pflanzen, die wie Tee verwendet, also mit heißem Wasser aufgegossen werden. Bekannte Beispiele dafür sind die allgemein als Kräuter-, Früchte- oder Mate-Tee bekannten Heißgetränke. Lose oder im Beutel – eine Frage, an der sich die Geister scheiden. Jedoch ist eines klar: Verunreinigungen durch Erde oder Sand sind im Teebeutel nicht erwünscht und können anhand des Gehalts an säureunlöslicher Asche aufgespürt werden. Auch andere analytische Verfahren können in der Kontrolle der Beschaffenheitsmerkmale von Tee zum Einsatz kommen, so wird z.B. über den Masseverlust beim Erhitzen der Anteil an flüchtigen Bestandteilen wie ätherischen Ölen bestimmt, der ebenfalls nicht zu hoch ausfallen sollte. Auch für Kaffeetrinker interessant: Tee enthält mindestens 1,5 % Koffein in der Trockenmasse, hat also durchaus Wachmacher-Qualitäten.

Leitsätze für Fruchtsäfte

Auch Vegetarier mögen Fleisch

Zumindest wenn es um das Fruchtfleisch geht, das in naturtrüben Fruchtsäften enthalten ist. Anders als bei einem Fruchtsaftgetränk oder einem Nektar darf dem Fruchtsaft kein Wasser zugesetzt werden. Und nach allgemeiner Verkehrsauffassung gibt es noch weitere Anforderungen an Fruchtsäfte. So ist es üblich, dass das bei der Rückverdünnung von Fruchtsaft aus Fruchtsaftkonzentrat verwendete Wasser eine bestimmte Qualität erfüllt, damit es den Genuss nicht trübt. Die Fruchtsorte/en kann man bei diesen Erzeugnissen herausschmecken, ohne dass man dafür viel Fantasie braucht. Fruchtsäfte, die einen bestimmten Säuregehalt unterschreiten, werden als mild deklariert.

Und warum ist Fruchtsaftkonzentrat bei den Erzeugern beliebt? Weil sie auf diese Art nicht tausende Tonnen von Früchten aus dem Herkunftsland transportieren müssen, sondern nur deren entwässerte „Leichtversion“. Das schont die Umwelt.

Leitsätze für weinähnliche und schaumweinähnliche Getränke

Apfelwein oder kein Apfelwein, das ist hier die Frage
Wann fängt ein Lebensmittel an, ein Genussmittel zu sein? Eine interessante Frage: Genussmittel werden nicht aufgrund ihres Nährwertes, sondern aufgrund ihrer Wirkung und ihres Geschmacks konsumiert. Auf jeden Fall sind weinähnliche und schaumweinähnliche Getränke Lebensmittel und für den Einen oder die Andere auch Genussmittel. Schließlich bestehen diese Getränke hauptsächlich aus vergorenem Obst. Ein Überschuss an Kohlensäure macht einen Fruchtwein zum Fruchtperlwein oder -schaumwein. Sie sehen: Die Herstellung dieser Getränke kann durchaus als Wissenschaft bezeichnet werden. Und die Bezeichnungen, mit denen die Restzuckergehalte angegeben werden, z. B. „demi-sec“ oder „brut“, teilen sie mit ihren berühmteren Verwandten, die aus Weintrauben hergestellt werden. Übrigens hat sich ein Exot in die Familie eingeschlichen. Fällt es Ihnen ein? Richtig: Es ist der Met, der aus Honig hergestellt wird und der die Menschheit schon seit Jahrtausenden begleitet. Dies liegt auch daran, dass seine Herstellung recht einfach ist. Nicht wenige Verbraucherinnen und Verbraucher versuchen sich daher in der Eigenproduktion dieses Getränkes. Falls Sie auch dazugehören, finden Sie sicher hilfreiche Infos in unseren Leitsätzen!

Leitsätze für Speiseeis

„Im Hörnchen oder im Becher...?“
... ist nicht die einzige wichtige Frage, die zu Speiseeis gestellt werden kann. Zum Beispiel interessiert es uns auch, ob die gefrorene Köstlichkeit fachmännisch pasteurisiert und homogenisiert wurde. Heißt: dass eventuelle Keime zuverlässig abgetötet und eine einheitliche Größenverteilung erreicht wurde. Oder wie hoch der so genannte Luftaufschlag beim „Freezen“ ist. Der Luftaufschlag trägt neben anderen technologischen Maßnahmen (z. B. Fettgehalt, Homogenisierung) ganz wesentlich zur cremigen Textur und damit zum Mundgefühl bei. Bei vorverpackter Ware kann er bis zu 150 % betragen, bei handwerklich produziertem Speiseeis bis zu 40 %. Vergleichen Sie einfach das Volumen (in Milliliter) mit der Masse (in Gramm). Neben den hygienischen Anforderungen sind eine angenehme Konsistenz und ein Geschmackserlebnis wünschenswert, das der Bezeichnung der jeweiligen Sorte gerecht wird. Wenn also ein Speiseeis „Tuttifrutti“ heißt, sollte man auch verschiedene Frucht-

nuancen wahrnehmen können. Wird auf einer Eispackung eine bestimmte Frucht abgebildet, so darf der Verbraucher auch erwarten, dass diese im Produkt in bestimmten Mindestmengen enthalten ist. Sorgt überwiegend das Aroma für den Geschmack, wird durch die Bezeichnung, z. B. „Eis mit Fruchtgeschmack“, darauf hingewiesen. Auch sonst gilt: Was geschrieben oder gezeigt wird, soll auch eingehalten werden. So muss „Bourbon“-Vanille auch tatsächlich enthalten sein, wenn ein Eis damit gekennzeichnet ist.

Leitsätze für Honig

Wenn Bienen schreiben könnten …
... käme vielleicht dieser Leitsatz dabei heraus. Denn zum Thema genussreife Lebensmittel aus einer Zutat fällt einem sicher der Honig ein. In der Tat werden ihm bei der Herstellung weder honigfremde Stoffe zugesetzt noch honigeigene Stoffe entzogen. Die Arbeitsteilung bei der Honigherstellung zwischen Honigbiene und Mensch beruht auf dem Sammeln durch die Biene und dem Reinigen durch Sieben, Rühren, Mischen oder Abfüllen durch den Menschen. Auch seine Sortenvielfalt bezieht der Honig direkt aus der Natur: So hat ein Akazien-, Tannen-, Linden- oder Kleehonig jeweils eine ganz charakteristische Farbe, Konsistenz und Geschmacksnote. Wird der Honig unmittelbar vom erzeugenden Imker abgefüllt oder an den Verbraucher abgegeben, sind Angaben wie „vom Imker abgefüllt“ oder „aus eigener Imkerei“ möglich. Ebenso wird der Begriff Auslese für qualitativ besonders hochwertigen Honig verwendet. Dieser zeichnet sich durch einen niedrigen Wasser- und HMF-Gehalt (ein Abbauprodukt von Zucker) sowie eine hohe Aktivität der Invertase (ein Zucker zerlegendes Enzym) aus. Noch anspruchsvoller sind die Erwartungen an diese Werte, wenn Auslobungen wie „feine“, „feinste“ oder „extra feine Auslese“ oder auch „Premium“ ins Spiel kommen. Zudem gibt es je nach Sorte typische Pollenanteile und andere mikroskopische und physikalisch-chemische Merkmale.

Leitsätze für Puddinge, andere süße Desserts und verwandte Erzeugnisse

Das Beste kommt zum Schluss
Der letzte der 23 Leitsätze ist zugleich auch einer der süßesten. Die darin beschriebenen Puddinge, süßen Desserts u. Ä. sind entweder verzehrfertig im Handel erhältlich oder aus konzentrierten Zubereitungen unter Zugabe von Flüssigkeit selbst fertig zu stellen. Die typische stichfeste bis cremige Konsistenz mit Zutaten wie z.B. Stärke oder Getreideerzeugnissen erzielt. Diese sind lediglich in der für ihre Wirkung erforderlichen Menge enthalten. Bei den verschiedenen Arten von Desserts finden neben eher sachlichen Bezeichnungen wie Puddingcreme oder Kaltschale auch

„glamouröser“ klingende Namen wie Götterspeise, Mousse au Chocolat oder Panna cotta Verwendung – nicht nur das Auge, auch das Ohr isst mit. Für den Geschmack kommen diverse Zutaten zum Einsatz: von Milch, Säften, Früchten, Kakao oder Kaffee bis hin zu Aromen. Und, nicht zu vergessen, die verkehrsüblichen Zuckerarten, süßende Lebensmittel, Zuckeraustauschstoffe oder andere Süßungsmittel. Verkehrsübliche Mindestmengen charakterisierender Zutaten wie z.B. Vanille fehlen in den Leitsätzen ebenso wenig wie genaue Differenzierungen: Ein Vanille-Pudding enthält Vanilleschoten oder natürliches Vanille-Aroma, während es bei der Verwendung von nicht natürlichen Aromastoffen Pudding Vanille-Geschmack heißt.

Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs

Vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs
Die Ernährungstrends in Deutschland ändern sich und damit auch das Angebot an entsprechenden Lebensmitteln. Für Veganer und Vegetarier gibt es ein immer größeres Angebot an Lebensmitteln ohne Zutaten tierischen Ursprungs, darunter auch viele Fleischersatzprodukte wie z. B. „vegetarische Schnitzel“. Die Bezeichnungen dafür waren bislang oft die gleichen wie für das Original aus oder mit Fleisch oder Fisch. Das sorgte für Unklarheiten und Fragen sowohl bei Fleischliebhabern als auch bei Veganern und Vegetariern. Höchste Zeit für mehr Klarheit und Anlass für die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission, in neuen Leitsätzen zu beschreiben, wie vegane und vegetarische Lebensmittel beschaffen sind. Wichtig ist dabei z. B. die sensorische Ähnlichkeit der Eigenschaften zum in Bezug genommenen Lebensmittel tierischen Ursprungs. Die Leitsätze erläutern nicht nur, was unter veganen und vegetarischen Produkten zu verstehen ist und wie sie hergestellt werden, sondern beschreiben auch, wie Lebensmittel bezeichnet werden, die bestimmten Fleisch-, Fisch- oder Feinkostsalaten mit Zutaten tierischen Ursprungs nachempfunden sind. Das wird sich bei einigen Lebensmitteln mancher Unternehmen auch auf Bezeichnungen von Lebensmitteln auswirken, die schon länger am Markt sind. Bezeichnungen, die sich auf gewachsene Fleischteile beziehen, z. B. Filet oder Steak, sind bei fleischlosen Produkten unüblich. Der Gebrauch von Bezeichnungen von geschnittenen Fleischteilen und zerkleinertem Fleisch für vegane und vegetarische Lebensmittel, z. B. Schnitzel oder Gulasch, sind hingegen üblich und etabliert. Grundsätzlich ist bei solchen Lebensmitteln an gut sichtbarer Stelle ein Hinweis wie „vegetarisch“ oder „vegan“ und die maßgebliche ersetzende Zutat vermerkt.