

# Selbstkontrolle und Vollzug des Lebensmittelrechts = Internal control and food law enforcement

Autor(en): **Walker, Hans-Sepp**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Mitteilungen aus dem Gebiete der Lebensmitteluntersuchung und Hygiene = Travaux de chimie alimentaire et d'hygiène**

Band (Jahr): **88 (1997)**

Heft 1

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-982315>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Selbstkontrolle und Vollzug des Lebensmittelrechts\*

Internal Control and Food Law Enforcement

*Key words:* Written documentation, Internal control concept, Working instructions, Recording sheets, Internal control features, Official control of the internal control

*Hans-Sepp Walker*

Kantonales Laboratorium, Freiburg

### Einleitung

Die Verpflichtung zur Selbstkontrolle ist mit Sicherheit die wichtigste Neuerung des Lebensmittelrechts 1995. Die Kantonschemiker als Vollzugsorgane haben sich damit intensiv auseinandergesetzt und festgelegt, wie die Überwachung der Selbstkontrolle aussehen soll. Die Lebensmittelinspektoren wurden an der diesjährigen Weiterbildungsstagung instruiert, wie die Überwachung der Selbstkontrolle in Zukunft zu erfolgen hat. Damit ist eine wichtige Voraussetzung geschaffen, dass die Selbstkontrolle nicht leerer Buchstabe bleibt. Bekanntlich sind Gesetze nur so gut wie deren Vollzug.

Bevor ich aufzeige, wie die Überwachung der Selbstkontrolle funktionieren soll, werde ich die Charakteristika der Selbstkontrolle beschreiben, soweit sie aus der Sicht des Vollzugs von Bedeutung sind und aufzählen, was die Vollzugsorgane von einem Betriebsverantwortlichen erwarten.

### Charakteristika der Selbstkontrolle

Selbstkontrolle ist ein abstrakter Begriff. Ich werde dem Begriff handfeste Eigenschaften zuordnen, damit er greifbarer, verständlicher wird. Nur was von Bürger und Behörde verstanden wird, hat Bestand.

\* Vortrag gehalten an der 29. Arbeitssitzung der Schweizerischen Gesellschaft für Lebensmittelhygiene, Zürich, 21. November 1996

- *Ziel der Selbstkontrolle sind gesetzeskonforme Lebensmittel während des ganzen Jahres und gesetzeskonforme Gebrauchsgegenstände.* Selbstkontrolle deckt nicht nur die Mikrobiologie ab, sondern alle lebensmittelrechtlichen Anforderungen, also auch Etikettierung, Zusammensetzung, Fremdstoffe, Zusatzstoffe usw.
- *Selbstkontrolle ist eine Aufgabe der Operateure.* Ich verstehe unter Operateuren all jene Personen, die im Sinne von Artikel 23 des Lebensmittelgesetzes Lebensmittel, Zusatzstoffe und Gebrauchsgegenstände herstellen, behandeln, abgeben, einführen oder ausführen. Das Wort «opérateur» ist im französischen Sprachgebrauch in Zusammenhang mit der Selbstkontrolle sehr geläufig.
- *Selbstkontrolle ist zuerst einmal eine Denkaufgabe.* Der Gesetzgeber verpflichtet den Operateur nachzudenken, wie er die gesetzlichen Anforderungen erfüllen wird.
- *Selbstkontrolle muss betriebsangepasst sein.*
- *Selbstkontrolle kann sich nicht auf Laboruntersuchungen beschränken.* Die Verpflichtung von Artikel 23 des Lebensmittelgesetzes, Analysen zu machen oder machen zu lassen, wird so interpretiert, dass unter Analyse primär die Denkaufgabe gemeint ist, die zu einem Sicherheitskonzept führt. Laboruntersuchungen sind dort notwendig, wo die Konformität der Lebensmittel nicht anders überprüft werden kann, zum Beispiel bei Nitrat in Salat, Pestiziden auf Gemüse oder Salmonellen in Trinkwasser.

### Was die Vollzugsorgane von einem Lebensmittelbetrieb erwarten

Wenn ein Betriebsinhaber die einschlägigen Gesetzesbestimmungen über Selbstkontrolle liest, weiss er kaum, was er konkret unternehmen muss. Die Kantonschemiker als Vollzugsorgane sind zum Schluss gekommen, dass von einem gewerblichen Betrieb in der Regel eine *schriftliche Dokumentation* verlangt werden muss. Diese muss drei Elemente enthalten:

- *Das Konzept* mit der Gefahrenanalyse und Lenkungspunkten. Dieses kann sehr kurz sein und auf einer Seite Platz haben.
- *Arbeitsanweisungen* für die Bereiche, die geregelt werden müssen (wer macht was, wann, wie).
- *Aufzeichnungen* zu den Arbeitsanweisungen (zum Beispiel Temperaturkontrollblätter).

Das Kernstück der Dokumentation ist das *Konzept*. Es enthält die Selbstkontrollstrategie des Betriebes und muss als erstes bekannt sein. Das Konzept legt fest, wie die Selbstkontrolle beziehungsweise gesetzeskonforme Lebensmittel sichergestellt werden. Dafür muss festgestellt werden, welche Lebensmittel gehandhabt werden, welche Manipulationen passieren, wo und welche Gefahren bestehen, und für welche kritischen Kontrollpunkte (CCP) welche Massnahmen getroffen werden müssen. Wie schon erwähnt, ist die Erstellung des Konzeptes eine Gedankenarbeit des Betriebsverantwortlichen.



Die Dokumentation soll so lang wie notwendig und so kurz wie möglich sein.

*Qualitätssicherungshandbücher*, wie sie von verschiedenen Berufsverbänden erstellt worden sind, wie zum Beispiel von der Fédération des industries alimentaires suisses (FIAL), dem Schweizerischen Wirtverband, den milchverarbeitenden Organisationen oder dem Bäckerverband, sind sehr nützliche Werkzeuge für den Betriebsverantwortlichen. Qualitätssicherungshandbücher helfen dem Betriebsinhaber, die Selbstkontrolle für seinen Betrieb zu erstellen. Jeder Betriebsinhaber muss die Selbstkontrolle auf seinen Betrieb zuschneiden. Es genügt nicht, ein Qualitätssicherungshandbuch im Schrank zu haben.

### *Ein kleiner Überblick über die jetzige Situation in der Schweiz*

Nach der Betriebsstruktur kann man drei Betriebskategorien unterscheiden, nämlich industrielle Betriebe, gewerbliche Betriebe und Sonderfälle wie Einmannbetriebe.

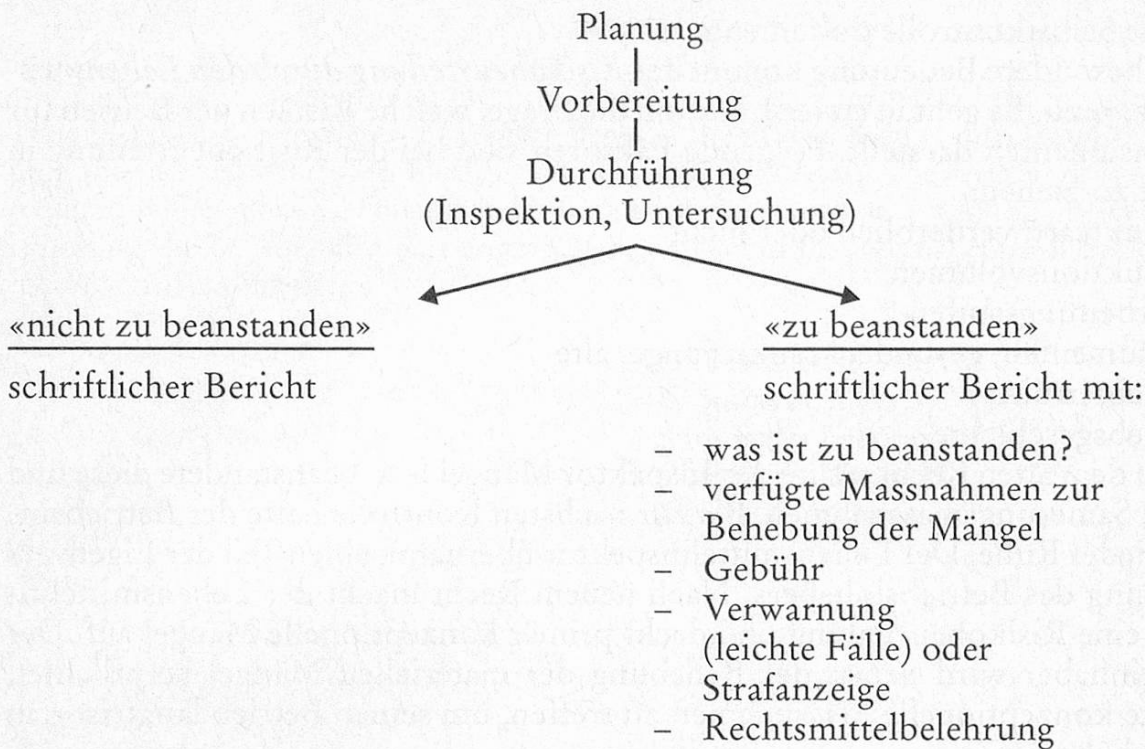
In den industriellen Betrieben, die in der Regel nur ein oder wenige Produkte herstellen, ist die Selbstkontrolle in Form einer Qualitätssicherung seit Jahren ein wirtschaftliches Muss. Wer langfristig auf dem Markt bestehen will, muss während des ganzen Jahres einwandfreie Lebensmittel garantieren. Die Kontrollorgane können sich bei den industriellen Betrieben in bezug auf die Selbstkontrolle auf Stichproben beschränken.

Bei den gewerblichen Betrieben wie Gastwirtschaftsbetrieben, Bäckereien, Kässereien usw., welche 90% der zu inspizierenden Betriebe ausmachen, ist von Selbstkontrolle im Moment wenig oder sehr wenig vorhanden. Es besteht hier ein grosser Handlungsbedarf.

Sonderfälle wie Einmannbetriebe oder Einfraubetriebe, z. B. ein Kiosk, müssen nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit behandelt werden. Sonderfälle verlangen eine Sonderbehandlung. In der Regel sind diese Betriebe auch nicht Risikobetriebe.

### **Die Überwachung der Selbstkontrolle durch die Lebensmittelinspektoren**

Bei der Überprüfung der Selbstkontrolle muss die Frage mit Ja oder Nein beantwortet werden, ob der inspizierte Betrieb Artikel 23 des Lebensmittelgesetzes erfüllt oder nicht. Wenn nicht, gibt es eine Beanstandung mit Verfügung von Sanierungsmassnahmen nach dem üblichen Prozedere. Dieses kann schematisch so dargestellt werden:



Der Entscheid Beanstandung oder nicht ist relativ leicht zu fällen bei materiellen Vorschriften wie Gehaltszahlen, Grenzwerten oder Temperaturen. Diese können mit dem Meter, der Waage oder dem Thermometer überprüft werden. Die Frage nach der Selbstkontrolle kann nur mit präzisen Überlegungen und fundierten Kenntnissen beantwortet werden. Dazu müssen eine ganze Reihe von Teilfragen formuliert werden. Die Teilantworten müssen gewichtet und in der Gesamtantwort kondensiert werden. Das Vorgehen kann schematisch wie folgt zusammengefasst werden:

- Teilfragen formulieren und beantworten
- Teilantworten gewichten
- Gesamtbeurteilung im Sinne von Artikel 17/3 LMV vornehmen

Bei der Gesamtbeurteilung muss die Frage beantwortet werden, ob die Gesundheitsrisiken beseitigt oder auf ein akzeptables Mass reduziert sind. Akzeptables Mass heisst nicht Nullrisiko. Die Gesamtbeurteilung «ja» schliesst das Vorhandensein von kleinen Fehlern nicht aus. Die Gesamtbeurteilung muss «nein» sein, wenn ein oder mehrere schwerwiegende Mängel festgestellt werden.

Die Teilfragen, die der Lebensmittelinspektor überprüfen muss, sind:

- Ist eine Selbstkontrolle vorhanden?  
Es müssen vorhanden sein: ein Konzept, die Gefahrenanalyse, Lenkungspunkte und die Kenntnis der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften, letztere nicht nur vom Hörensagen.
- Ist diese betriebsangepasst und zweckmässig?
- Wird die Selbstkontrolle auch praktiziert?  
Das Personal muss instruiert sein. Die Richtlinien müssen eingehalten werden. Korrekturmassnahmen müssen durchgeführt werden. Aufzeichnungen müssen à jour gehalten sein.



- Ist die Selbstkontrolle dokumentiert?

Eine besondere Bedeutung kommt der *Risikobeurteilung durch den Lebensmittelinspektor* zu. Es geht in erster Linie um die Frage, welche Risiken der Betrieb für den Konsumenten darstellt. Folgende Faktoren sind bei der Risikobeurteilung in Betracht zu ziehen:

- Produktart, verderblich oder nicht
- Produktionsvolumen
- Verarbeitungsstufen
- Konsumenten, gesunde, kranke, junge, alte
- Betriebsstruktur
- Betriebsgeschichte

Nach dem alten Recht stellte der Inspektor Mängel fest, beanstandete diese und verfügte Sanierungsmassnahmen. Bis zur nächsten Kontrolle hatte der Betriebsinhaber wieder Ruhe. Der Lebensmittelinspektor übernahm einen Teil der Eigenverantwortung des Betriebsinhabers. Nach neuem Recht macht der Lebensmittelinspektor eine Risikobeurteilung und deckt primär konzeptionelle Mängel auf. Der Betriebsinhaber wird neben der Behebung der materiellen Mängel verpflichtet, geeignete konzeptionelle Massnahmen zu treffen, um seinen Betrieb langfristig in Griff zu bekommen.

Die Selbstkontrolle wird stufenweise in den kommenden Jahren realisiert werden. Ab 1. Juli 1997 ist Selbstkontrolle gesetzliche Verpflichtung. An diesem Datum ist die Übergangsfrist abgelaufen. Nach einiger Zeit müssen die Erfahrungen bei der Überwachung der Selbstkontrolle diskutiert, ausgewertet und wenn notwendig korrigiert werden.

In einem der nächsten Monatsbulletins des BAG (Bundesamt für Gesundheit) wird die Interpretationshilfe der Kantonschemiker zum Thema Selbstkontrolle publiziert werden.

### *Zusammenfassung*

Im ersten Teil der Arbeit werden die Charakteristika der Selbstkontrolle dargelegt. Im zweiten Teil wird beschrieben, was die Kantonschemiker als Kontrollorgane von den Lebensmittelbetrieben erwarten. Die verlangte schriftliche Dokumentation muss drei Elemente enthalten, nämlich das Konzept, Arbeitsanweisungen und Aufzeichnungen. Im dritten Teil wird beschrieben, wie die Überwachung = Inspektion der Selbstkontrolle durch die Lebensmittelinspektoren erfolgen wird.

### *Résumé*

La première partie du travail énumère les caractéristiques de l'autocontrôle. La seconde partie décrit ce que les chimistes cantonaux comme organes de contrôle attendent d'un commerçant de denrées alimentaires concernant l'autocontrôle. La documentation exigée comprendra la description du concept, des directives et des fiches de contrôle. La troisième partie décrit de quelle manière les inspecteurs des denrées alimentaires surveilleront l'autocontrôle.

## *Summary*

The first part of the communication describes the main features of the internal control. The second part enumerates the requirements of the official food control authorities regarding the internal control in food production and food retail. The written documentation required will comprise a concept describing the internal control, working instructions and recording sheets. The third part describes the control of the internal control by the official food control authorities.

Dr. Hans-Sepp Walker  
Kantonschemiker  
Kantonales Laboratorium  
Chemin du Musée 15  
*CH-1700 Freiburg*