

**Stellungnahmen der Anzuhörenden**

Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 27.11.2019

**Gesetzentwurf**

**Landesregierung**

**Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung**

– Drucks. [20/1054](#) –

1.	Verbraucherzentrale Hessen e. V.	S. 1
2.	Regierungspräsidium Darmstadt Task-Force Lebensmittelsicherheit Dezernat V 54	S. 2
3.	Landesverband der Amtstierärztinnen und Amtstierärzte Hessen e. V. Amt für Veterinärwesen und Verbraucherschutz	S. 4
4.	Schwälbchen Molkerei Jakob Berz AG	S. 6
5.	Prof. Dr. Wolfgang Voit, Philipps-Universität Marburg	S. 7
6.	Hessischer Landkreistag	S. 11
7.	Hessischer Städtetag	S. 14

Sehr geehrter Herr Thaumüller,

vielen Dank für Ihre Einladung zur Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zu dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf dem Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung – Drucks. 20/1054 – am 27.11.2019 im Landtagsgebäude in Wiesbaden.

Wir haben uns den übermittelten Gesetzentwurf im Detail angesehen und stellen fest, dass es ausschließlich um gesetzestechnische Maßnahmen geht, die Änderungen im Gesetz „weitgehend rein redaktioneller Natur sind“ (s. Lit.E. Ziff.3 der Gesetzesentwurf Begründung), weil sich das Gesetz bewährt habe und es deshalb keinen grundlegenden Änderungen zu unterwerfen sei (s. Lit.A Abs.1 der Gesetzesentwurf Begründung).

Das überrascht angesichts des aktuellen Lebensmittelskandals (Wilke-Fall), in dessen Zusammenhang selbst die Politik, besonders das HMUKLV selbst, schnellstmögliche effektive Änderungen im Veterinärwesen und in der Lebensmittelüberwachung postuliert (s. u.a. die Presseinformation des HMUKLV vom 24.10.2019 und das darin wiedergegebene Zitat von Frau Hinz: *„Klar ist auch, dass wir als Land mehr Durchgriffsrechte gegenüber den zuständigen Überwachungsbehörden brauchen. ... . Außerdem müssen wir in Hessen die Kontrollsysteme verschärfen und auch die Berichtspflicht der Lebensmittelkontrollbehörden gegenüber den Regierungspräsidenten verstärken“*).

Solche materiell-rechtlichen und formell-rechtlichen Änderungen, wie sie im Übrigen auch die Verbraucherzentrale Hessen fordert (s. „LEBENSMITTELÜBERWACHUNG NEU ORGANISIEREN“ aus: „KONSEQUENZEN AUS DEM WURSTSKANDAL ZIEHEN“ in: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/lebensmittelskandale-politische-konsequenzen-ziehen> ) fehlen im nämlichen Gesetzentwurf. Wir gehen davon aus, dass dieses Regelungsdefizit der Tatsache geschuldet ist, dass das hier in Rede stehende Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung zeitlich deutlich vor den öffentlich gewordenen Handhabungs- und Regelungsmissständen anhand des Falles Wilke in den formalisierten parlamentarischen Prozess eingegeben worden war. Nur so können wir uns die bloß redaktionellen Änderungen im Gesetz erklären.

Darüber hinaus soll mit dem Gesetzentwurf die Bereiche der Ernährungssicherstellung und der Ernährungsvorsorge rechtstechnisch in das Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung integriert werden. Die Einbeziehung des Vollzugs der Aufgaben in den Bereichen der Ernährungssicherstellung und -vorsorge, die sich aufgrund des Ernährungssicherstellungs- und -vorsorgegesetzes ergeben haben, in den Gesetzestext, ist ein Regelungsakt auf einem Gebiet des öffentlichen Rechts, der nicht in den Bearbeitungs- und Wahrnehmungsbereich der Verbraucherzentrale Hessen fällt. Aus diesem Grund können wir hierzu keine Stellungnahme abgeben.

Wir bitten um Ihr Verständnis, wenn wir in diesem Fall aus den dargelegten Gründen **nicht** an der öffentlichen mündlichen Anhörung teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Andrea Jahn  
Vorstand



Regierungspräsidium Darmstadt . 64278 Darmstadt

per E-Mail:

Hessischer Landtag

Ausschussgeschäftsführung

Plenardokumentation

Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

[k.thaumuller@ltg.hessen.de](mailto:k.thaumuller@ltg.hessen.de)

[m.mueller@ltg.hessen.de](mailto:m.mueller@ltg.hessen.de)

Unser Zeichen:

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Ihre Gesprächspartner:

Zimmernummer:

Telefon/ Fax:

E-Mail:

Datum:

**V 54 - 20a 04/02**

IA 2.3

31. Oktober 2019

Dr. Tobias Lackner

E1.12.11

06151 / 12 - 6846 / 6498

[veterinaerdezernat@rpda.hessen.de](mailto:veterinaerdezernat@rpda.hessen.de)

20. November 2019

## **Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung**

**hier: Anhörung der Task-Force Lebensmittelsicherheit am Regierungspräsidium Darmstadt durch den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtag**

Sehr geehrte Frau Müller-Klepper, sehr geehrter Herr Thaumüller,  
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 31. Oktober 2019 und die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung. Das Regierungspräsidium Darmstadt war im Rahmen der Ressortabstimmung im März 2019 bereits über das Hessische Innenministerium am Verfahren beteiligt worden. Die damals vorgeschlagenen Änderungen haben im nun vorliegenden Entwurf weitgehend Berücksichtigung gefunden.

Die Task-Force Lebensmittelsicherheit versteht sich seit ihrer Gründung im Jahr 2006 als interdisziplinäre Unterstützungseinheit für alle kommunalen Lebensmittelüberwachungsbehörden in Hessen. Hierzu führen wir insbesondere gemeinsame Teamkontrollen in Betrieben durch, entweder auf Anforderung im Einzelfall oder im Rahmen von landweiten Schwerpunktprogrammen. Wir organisieren darüber hinaus Fortbildungsveranstaltungen, Schulungsmaßnahmen oder Workshops für das amtliche Kontrollpersonal und bemühen uns um eine weitere Verbesserung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit. Im Falle von lebensmittelbedingten Krankheitsausbrüchen und vergleichbaren Ereignissen übernehmen wir das Krisenmanagement, koordinieren die Ermittlungen, werten deren Ergebnisse aus und spiegeln diese in die entsprechenden Krisengremien auf der Bundesebene, in welche wir eigene Mitglieder entsenden.

Regierungspräsidium Darmstadt  
Luisenplatz 2  
64283 Darmstadt

Internet:  
[www.rp-darmstadt.hessen.de](http://www.rp-darmstadt.hessen.de)

Servicezeiten:

Mo. - Do. 8:00 bis 16:30 Uhr  
Freitag 8:00 bis 15:00 Uhr

Telefon: 06151 12 0 (Zentrale)  
Telefax: 06151 12 6347 (allgemein)

Fristenbriefkasten:

Luisenplatz 2  
64283 Darmstadt

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Haltestelle Luisenplatz

Unsere Aufgaben nehmen wir in enger Kooperation mit den zuständigen kommunalen Lebensmittelüberwachungsbehörden wahr. Die Inanspruchnahme der Task-Force Lebensmittelsicherheit ist für die zuständigen Behörden in Hessen zunächst ein Angebot außerhalb der Fachaufsicht, dessen Annahme freiwillig ist. In besonderen Lagen und Situationen kann eine Einbeziehung der Task-Force Lebensmittelsicherheit aber auch auf Wunsch der Aufsichtsbehörden, insbesondere auf Veranlassung des zuständigen Fachministeriums, erfolgen. Dies war schon in der Vergangenheit mehrfach der Fall und wird durch den geplanten Wegfall der gesetzlich normierten fachaufsichtlichen Einschränkungen künftig unkomplizierter möglich sein. Insgesamt können die Einsatzbereiche der Task-Force in Zukunft dann noch effektiver koordiniert und gesteuert werden, beispielsweise wenn landesweite Schwerpunktkontrollprogramme angestoßen und flächendeckend umgesetzt werden sollen.

Unabhängig davon, ob der Einsatz der Task-Force Lebensmittelsicherheit aufgrund von Anfragen kommunaler Behörden oder auf Wunsch des Fachministeriums erfolgt, ändert dies nichts an deren Rolle und den bestehenden Zuständigkeiten für Entscheidungen. Dieser in Hessen gewählte Unterstützungsansatz ohne eigene Vollzugskompetenzen der Task-Force vermeidet Doppelzuständigkeiten und lässt die bestehenden Verantwortlichkeiten der örtlichen Behörden und von deren Aufsichtsbehörden unangetastet. Insgesamt hat sich dieses Modell in den vergangenen Jahren bewährt. In allen anderen Bundesländern, die in der jüngeren Vergangenheit vergleichbare Sondereinheiten aufgebaut haben, wurden vergleichbare Organisationsformen nach hessischem Vorbild gewählt.

Zusammenfassend wird der vorliegende Gesetzentwurf der Landesregierung seitens der Task-Force Lebensmittelsicherheit begrüßt, da er an der bewährten Unterstützerrolle dieser Sondereinheit festhält, keine Doppelzuständigkeiten generiert und zugleich eine unkompliziertere fachaufsichtliche Einsatzsteuerung ermöglicht.

Mit freundlichen Grüßen  
im Auftrag  
gez. Dr. Tobias Lackner

# LANDESVERBAND DER AMTSTIERÄRZTINNEN UND AMTSTIERÄRZTE HESSEN E.V.

Landesverband Amtstierärzte, St.-Vinzenzstr. 33, 36041 Fulda

Hessischer Landtag  
Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
Schlossplatz 1 – 3

65183 Wiesbaden

Vorsitzende: Dr. Maria Dolderer-Litmeyer  
e-mail: [maria.litmeyer@vogelsbergkreis.de](mailto:maria.litmeyer@vogelsbergkreis.de)  
Adresse: 36041 Fulda, St. Vinzenzstr. 33  
Telefon: privat: 0661 / 241705  
Telefon dienstlich : 06641 / 977 6811

36341 Lauterbach, den 20.11.2019

## Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung – Drucksache 20/1054 -

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesverband der Amtstierärzte und Amtstierärztinnen von Hessen e. V. nimmt wie folgt zu dem Wegfall des § 2 Abs. 2 in Art 1 Stellung:

Die Begründung zum Wegfall kann nicht nachvollzogen werden. Diese lautet wie folgt:

Das Ergebnis der Evaluierung des Gesetzes hat ergeben, dass sich die Einschränkung der Fachaufsicht nicht bewährt habe. Die Vorschrift habe zu Unstimmigkeiten zwischen den beteiligten Behörden geführt. Durch die Streichung wird eine klare Rechtslage geschaffen.

Bereits in Art. 2 § 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 21.03.2005 (GVBl. I S. 229, 232) hieß es, dass die Aufsichtsbehörde „Weisungen im Einzelfall nur ausnahmsweise bei drohender Krisengefahr und in Fällen von kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung erteilen und deren Befugnisse ausüben“ können.

Durch das Änderungsgesetz vom 17.11.2011 (GVBl. I S. 683) ist der Abs. 2 des § 1 VLVollzG zu § 2 (Fachaufsicht) geworden, ohne dass die bisherige Weisungskompetenz der Fachaufsichtsbehörden (§ 2 Abs. 1 Satz 1) in Abs. 2 Hs. 1 modifiziert worden ist.

Die Streichung der normierten Einschränkung der Fachaufsicht wird abgelehnt, da seit der Kommunalisierung (01.04.2005, GVBl. I S. 229, 243) diese Einschränkung der Fachaufsicht keine Probleme zwischen den Aufsichtsbehörden und Landkreisen / kreisfreien Städte darstellte.

Die zuständigen Aufsichtsbehörden können in den Landkreisen der Landrätin oder dem Landrat, in den kreisfreien Städten die Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister im Fall des § 1 Abs. 1 bei drohender Krisengefahr und in Fällen kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung Weisungen erteilen und deren Befugnisse ausüben.

**Somit war es den Aufsichtsbehörden im Fall Wilke jederzeit möglich dem zuständigen Landkreis Weisungen zu erteilen bzw. die Befugnisse auszuüben.**

Zu der gegenwärtigen Situation ist anzumerken, dass im Artikel 1 des Gesetzes zur Kommunalisierung des Landrates sowie des Oberbürgermeisters als Behörde der Landesverwaltung vom 21.03.2005 nach § 5 die Landkreise und kreisfreien Städte den Jahresbedarf an laufenden Personalausgaben nach den Dezemberbezügen für die zum Stichtag 31. Dezember 2004 beschäftigten Landesbediensteten als Kostenpauschale mit einem jährlichen Festbetrag erhalten. Die Erhöhungsbeträge, die in § 5 Abs. 3 für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte geregelt sind decken nicht die tariflichen oder sonstigen Steigerungen im Personalausgabenbereich ab.

Weiterhin sind erhebliche Mehraufgaben für die Veterinärämter seit der Kommunalisierung am 01.04.2005 hinzugekommen. Entsprechende höhere Kostenbeträge wurden über das HLT mehrfach gefordert, aber nicht berücksichtigt.

Mit freundlichem Gruß



(Dr. Maria Dolderer-Litmeyer)  
1. Vorsitzende

Sehr geehrter Herr Thaumüller, Sehr geehrte Frau Müller,

für die Einladung zur Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hess. Landtages bedanke ich mich und möchte hiermit meine Sitzungs-Teilnahme am 27.11.2019, ab 10 Uhr, zusagen.

Aufgrund meiner sachlichen und rechtlichen Entfernung zu den mit dem Gesetzentwurf verbundenen Vorhaben bzw. Regelungen möchte ich keine Stellungnahme direkt dazu abgeben. Allerdings möchte ich in diesem Zusammenhang die Gelegenheit für folgende Statements nutzen:

- a) Aus Gesprächen mit anliefernden Milcherzeugern haben wir erfahren, dass in einigen ländlichen Gebieten Hessens die Verfügbarkeit/die Präsenz von Tierärzten zunehmend schwieriger wird. Dies betrifft die Großvieh-Betreuung.
- b) Die Ernährungssicherstellung/-vorsorge der Bevölkerung darf nicht konfliktär zu möglichen Fahrverboten (Innenstädte) stehen. Die Diskussion um bzw. das Verhängen von Fahrverboten muss Agrarrohstoff- und Lebensmittel-Transporte ausschließen.
- c) Die im Rahmen der Gesetzesänderung (weiterhin) vorgesehene Zuordnung der Aufgaben auf die kommunale Ebene (Landkreise, kreisfreie Städte) ist zu begrüßen. Wie in der Begründung geschrieben, könnte ohne neues Personal und ohne neue Strukturen, auf die bestehende Infrastruktur/ Einrichtungen zugegriffen werden. Meines Erachtens ergeben sich hierdurch vor Ort Vorteile in der Effizienz und Flexibilität/Schnelligkeit. Dies gilt speziell im Krisenfall.

nicht zuletzt:

- d) Regionale Produkte/Lebensmittel sollten seitens der hessischen Landespolitik/-regierung stärker gefördert bzw. unterstützt werden. Dies betrifft deren Absatz bzw. Verfügbarkeit insbesondere in öffentlich-rechtlichen Bereichen, wie Institutionen, staatl. (Verpflegungs-)Einrichtungen, soziale Bereiche, u.a.m.

Evtl. könnte die Verwendung/das Angebot regionaler Lebensmittel als integraler Bestandteil von Ausschreibungen vorausgesetzt werden?

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Günter Berz-List  
SCHWÄLBCHEN MOLKEREI AG

Fachbereich Rechtswissenschaften  
Forschungsstelle für Europäisches und Deutsches  
Lebens- und Futtermittelrecht

**Professor Dr. Wolfgang Voit**



## **Stellungnahme zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung, Drucks. 20/1054**

Anhörung im Hess. Landtag, 27.11. 2019

### **I. Gegenstand des Gesetzentwurfs und Eingrenzung der Stellungnahme**

Der Gesetzentwurf enthält zwei wesentliche Elemente: Die Zuweisung von Kompetenzen im Bereich der Ernährungssicherstellung und –vorsorge zum einen und die Modifikation der Fachaufsicht im gesamten Bereich der Lebensmittelüberwachung zum anderen. Dieser zweite Aspekt ist aus dem Gesetzesentwurf nur mittelbar zu entnehmen. Er folgt aus Art. 1 Nr. 3 Buchst. b des Entwurfs. Durch diese Regelung wird § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung aufgehoben. Diese Bestimmung lautet:

(2) Abweichend von § 4 Abs. 3 der Hessischen Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 183), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. März 2010 (GVBl. I S. 119), § 4 Abs. 3 der Hessischen Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. März 2010 (GVBl. I S. 119), und § 87 Abs. 1 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Fassung vom 14. Januar 2005 (GVBl. I S. 14), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 2009 (GVBl. I S. 635), können die Aufsichtsbehörden der Landrätin oder dem Landrat und der Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister im Fall des § 1 Abs. 1 Weisungen im Einzelfall nur ausnahmsweise bei drohender Krisengefahr und in Fällen von kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung erteilen und deren Befugnisse ausüben; dies gilt nicht in den Fällen des Abs. 1 Satz 2.

Die derzeit geltende Regelung führt zu einer Einschränkung der Fachaufsicht der Aufsichtsbehörden des Landes über die örtlichen Überwachungsbehörden, indem diese die Fachaufsicht im Wege von Weisungen im Einzelfall nur ausnahmsweise bei drohender Krisengefahr und in Fällen von kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung erteilen und deren Befugnisse ausüben dürfen.

Dabei knüpft die Regelung die Aufgabenzuweisung an § 1 Abs. 1 des Gesetzes, der den Bereich der Lebensmittelüberwachung den Landkreisen bzw. den kreisfreien Städten überträgt.

Die vorgeschlagene Streichung der Bestimmung führt also zu einer Ausweitung der Fachaufsicht, weil Weisungen im Einzelfall dann auch unabhängig von einer drohenden Krisengefahr oder von Fällen von kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung zulässig sind. Betroffen von dieser Erweiterung der Fachaufsicht ist insbesondere das Weisungsrecht bei Routineuntersuchungen, die unabhängig von einer drohenden Krisengefahr durchzuführen sind.

Im Bereich der Auftragsverwaltung sind nach § 4 Abs. 3 HGO, HKO im Grundsatz sowohl generelle Weisungen als auch Weisungen im Einzelfall möglich. Die Möglichkeit von Weisungen im Einzelfall nach § 4 Abs. 3 HGO, HKO wird nach der derzeitigen Rechtslage durch die Sonderregelung in § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung eingeschränkt, weil ein Weisungsrecht im Einzelfall nur bei einer drohenden Krisengefahr oder bei kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung besteht. Damit kann auch fraglich sein, ob im Einzelfall ein Selbsteintrittsrecht der Fachaufsichtsbehörde nach § 4 Abs. 3 S. 2 HGO, HKO besteht.

## II. Landesrechtlicher Gestaltungsspielraum

Das Gesetz weist den Vollzug den Landkreisen bzw. den kreisfreien Städten zu, soweit das Veterinärwesen und die Lebensmittelüberwachung betroffen sind. Durch die geplante Neuregelung kommt die Ernährungssicherheit hinzu.

Hinsichtlich der Lebensmittelüberwachung obliegt die Regelung des Vollzugs den Ländern. Der Bundesgesetzgeber trifft insoweit schon aus kompetenzrechtlichen Gründen keine Regelung. Damit sind die Länder im Grundsatz in der Ausgestaltung der Zuweisung der Aufgaben frei.

Es handelt sich bei der Überwachung auch nicht um eine Aufgabe, die in den genuinen Zuständigkeitsbereich der Kommunen und der kommunalen Selbstverwaltung gehört. Die Übertragung der Aufgaben erfolgt vielmehr als Auftragsverwaltung im Sinne des § 4 Abs. 3 HGO, HKO. Aus kompetenzrechtlicher Sicht bestehen keine Bedenken gegen die Aufhebung der Einschränkung, da so die Fachaufsicht ein Weisungsrecht erhält, das auch in anderen Bereichen der Auftragsverwaltung besteht.

## III. Bewertung des Vorschlags

Die bisher geltende Regelung stärkt die Autonomie der Landkreise und der kreisfreien Gemeinden, indem das sonst in der Auftragsverwaltung bestehende Weisungsrecht eingeschränkt wird.

Dagegen führt die Neuregelung dazu, dass die Fachaufsichtsbehörde umfassend, also unabhängig von dem Drohen einer Krise, durch Weisungen tätig werden kann. Dabei ist die angewiesene Körperschaft zur Befolgung der Weisung verpflichtet, ohne dass sie berechtigt ist, die Rechtmäßigkeit der Weisung gerichtlich überprüfen zu lassen. Nach der Rechtsprechung des HessVGH<sup>1</sup> ist die Körperschaft selbst im Fall der Rechtswidrigkeit der Weisung nicht in eigenen Rechten verletzt, weil es sich bei der Weisung um ein Innenrecht des Staates handelt, dem es an einer Außenwirkung fehlt.

---

<sup>1</sup> HessVGH NVwZ-RR 2016, 551.

Geht man der Frage nach, warum bislang die Fachaufsicht im Bereich der Einzelweisung eingeschränkt wurde, so ergibt sich folgendes Bild. Die Regelung fand sich ursprünglich in § 1 Abs. 2 S. 2 des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung; durch das erste Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung wurde sie in § 2 Abs. 2 Hs. 1 verschoben.<sup>2</sup> Dabei ging diese Regelung auf das Gesetz zur Kommunalisierung des Landrats sowie des Oberbürgermeisters als Behörden der Landesverwaltung zurück.<sup>3</sup> Zur Begründung wurde damals ausgeführt:<sup>4</sup>

„Zu § 1 Die Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens, der Lebensmittelüberwachung und des Verbraucherschutzes werden als Auftragsangelegenheiten kommunalisiert. Dies hat zur Folge, dass grundsätzlich ein Weisungs- und Selbsteintrittsrecht der Fachaufsichtsbehörden für den Einzelfall besteht. Um andererseits dem Zweck der Kommunalisierung der Behörden der Landesverwaltung, nämlich der kommunalen Ebene einen größeren Entscheidungsspielraum einzuräumen, Rechnung zu tragen, wird in Abs. 2 das Weisungs- und Selbsteintrittsrecht auf Krisenfälle und besondere Situationen eingeschränkt.“

Die Regelung ist deshalb im Zusammenhang mit der Neuordnung der Kommunalisierung zu sehen. Es handelte sich nicht um fachliche Zwänge, sondern um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Erledigung auf kommunaler Ebene und der Fachaufsicht.

Damit bestehen auch aus diesem Grund keine zwingenden Bedenken gegen die geplante Neuregelung. Es ist vielmehr eine politische Entscheidung, ob eine Stärkung der Fachaufsicht im Bereich der krisenunabhängigen Einzelweisung gewünscht wird.

Als Eckpunkte für diese Beurteilung können dabei genannt werden:

Für die Bewältigung einer aktuellen Krise ist die Änderung nicht erforderlich, weil bei einer drohenden Krise bereits jetzt die Möglichkeit der Einzelweisung besteht. Relevant wird die Änderung aber bei Routinekontrollen und der Krisenprävention.

Für eine solche Stärkung kann die Bündelung von Fachkompetenz sprechen. So ist es denkbar, dass für bestimmte Bereiche der Lebensmittelüberwachung Risiken erkannt werden, die noch nicht die Annahme einer drohenden Krise rechtfertigen. Die Neuregelung ermöglicht es, in diesen Fällen Maßnahmen auch im Einzelfall anzuweisen.

In anderen Bundesländern, etwa in Bayern, wurde mit der Begründung für die Überwachung in einigen Bereichen eine besondere Fachkompetenz erforderlich und die partielle Verlagerung der Überwachungstätigkeit von der Ebene der Landkreise auf eine zentrale Behörde gerechtfertigt.<sup>5</sup> Diese war bislang für bestimmte überregional tätige Betriebe (Versorgungsgebiet von mehr als 1,5 Mio. Einwohnern) und Betriebe bestimmter Produktgruppen zuständig, soweit die Zuständigkeit durch einen Bescheid festgestellt wurde.<sup>6</sup> Durch eine Änderung zum 1.11.2019 wurde diese zentrale Zuständigkeit noch einmal erweitert, indem auf die Voraussetzung der Überregionalität verzichtet

<sup>2</sup> Drucks. 18/4303 S. 7.

<sup>3</sup> GVBl I 2005, 229, 232.

<sup>4</sup> Drucks. 16/3314 S. 25.

<sup>5</sup> Vgl. Bayerischer Landtag 17/16103.

<sup>6</sup> § 9 GesGVG, <https://www.lgl.bayern.de/lebensmittel/ueberwachung/kblv/index.htm#rechtsgrundlagen>.

wurde. Demgegenüber ist die in Hessen vorgesehene Ausweitung der Fachaufsicht eine deutlich geringere Veränderung der Zuständigkeit der Kommunen und Landkreise.

Gegen die Ausweitung der Fachaufsicht sprechen Gründe, die auch gegen die Zentralisierung der Überwachungstätigkeit angeführt werden: Auf der Ebene des Landkreises sind die regionalen Besonderheiten und die Umstände des Einzelfalls besser zu beurteilen und einzuschätzen. Momentaufnahmen können in einigen Fällen ein verzerrtes Bild liefern, das bei genauer Kenntnis eines Lebensmittelunternehmens und seiner Mitarbeiter genauer eingeordnet werden kann.

Anders als bei einer Zentralisierung der Überwachung bleibt der örtliche Bezug zwischen Überwachung und Unternehmer erhalten. Ob dies wegen der genannten regionalen Verbundenheit als Vorteil oder als ein Risiko angesehen wird, weil durch die Bewertung von Fakten auf der Grundlage dieser Verbundenheit nicht immer die richtigen Schlüsse gezogen werden, ist eine politische Einschätzungsfrage.

Die geplante Stärkung der Fachaufsicht ermöglicht es der ausführenden Behörde, sich auf eine erteilte Weisung berufen zu können. Dies kann entlastend wirken, weil möglicherweise unbequeme Entscheidungen nicht mehr vor Ort verantwortet werden. Auch hier ist die geplante Ausweitung der Weisungsbefugnis aber wesentlich weniger einschneidend als eine Verlagerung der Überwachungsaufgabe auf eine zentrale Stelle.

#### IV. Ergebnis:

Gegen die geplante Neuregelung bestehen keine Bedenken. Ob sie erforderlich ist, sollte unabhängig von der bestehenden Krisensituation beurteilt werden. Dabei sprechen gute Gründe für eine solche Ausweitung. Im Vergleich zu einer Zuständigkeitskonzentration im Bereich der Lebensmittelüberwachung ist die Ausweitung der Fachaufsicht der weniger einschneidende Schritt. Ob dieser für die Sicherstellung der Lebensmittelsicherheit und der Krisenprävention ausreicht, ist hier nicht zu beurteilen.



Hessischer  
Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Per E-Mail an: [k.thaumueller@ltg.hessen.de](mailto:k.thaumueller@ltg.hessen.de)  
[m.mueller@ltg.hessen.de](mailto:m.mueller@ltg.hessen.de)

Hessischer Landtag  
Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2  
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0  
Durchwahl (0611) 17 06- 70

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27  
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70  
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-86

e-mail-Zentrale: [info@hlt.de](mailto:info@hlt.de)  
e-mail-direkt: [teschner@hlt.de](mailto:teschner@hlt.de)  
[www.HLT.de](http://www.HLT.de)

Datum: 21.11.2019

Az. : te/506.0; 505; 080.25

**Anhörung des Hessischen Landtages zu LT-Drs. 20/1054: Entwurf eines  
Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf  
den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung**

Ihr Schreiben vom 31.10.2019, Az. I A 2.3

Stellungnahme des Hessischen Landkreistages

Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende,  
sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Thaumüller,

wir bedanken uns für Ihr o.g. Schreiben, mit dem Sie uns den Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung (VLVollzG) zugeleitet haben.

Der Hessische Landkreistag erklärt sich hierzu wie folgt:

1. Zu Artikel 1 Ziffer 2.

In § 1 (Abs. 1 bis 4) werden redaktionelle Änderungen zur Anpassung an die aktuelle Gesetzeslage in diesem Bereich vorgenommen.

2. Zu Artikel 1, Ziffer 3.a)

In § 2 Abs.1 „Fachaufsicht“ sind Änderungen bei den Fachaufsichtsbehörden vorgesehen, die per se keine Auswirkungen auf die Tätigkeiten im Vollzug haben. Für den neuen Bereich der Ernährungssicherheit, der neu in das VLVollzG aufgenommen wurde, ist zukünftig das RP Gießen zuständig. Hier sind keine relevanten Veränderungen im Vollzug zu erwarten.

### 3. Zu Artikel 1, Ziffer 3.b)

§ 2 Abs. 2 sieht bisher vor, dass die Aufsichtsbehörden abweichend von § 4 Abs. 3 Hessische Landkreisordnung (HKO) und § 4 Abs. 3 Hessische Gemeindeordnung (HGO) „*der Landrätin oder dem Landrat und der Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister im Fall des § 1 Abs. 1 Weisungen im Einzelfall nur ausnahmsweise bei drohender Krisengefahr und in Fällen von kreisübergreifender oder besonderer Bedeutung erteilen und deren Befugnisse ausüben dürfen; dies gilt nicht in den Fällen des Abs. 1 Satz 2*“. Eine Streichung hätte zur Folge, dass die Bereiche des Veterinärwesens, der Lebensmittelüberwachung und des Verbraucherschutzes wie alle anderen Auftragsangelegenheiten des Landes nach § 4 HKO bzw. § 4 HGO , behandelt würden und somit stets die Erteilung von Einzelanweisungen seitens der Fachaufsicht möglich wäre.

In der Gesetzesbegründung zu Art. 1, zu Nr. 3 wird diesbezüglich ausgeführt, die Einschränkung der Fachaufsicht habe sich nicht bewährt, weil die Vorschrift zu Unstimmigkeiten zwischen den beteiligten Behörden geführt habe. Dies ist aus hiesiger Sicht nicht nachvollziehbar, zumal das HMUKLV die Kriterien für Einzelanweisungen der Fachaufsichtsbehörden nach § 2 Abs. 2 VLVollzG bereits mit Erlass vom 12.11.2015 auf dem Erlasswege wie folgt konkretisiert hat:

- Der Begriff "drohende Krisengefahr" bezieht sich auf präventive Maßnahmen im Rahmen der Tierseuchenbekämpfung und der Lebensmittelüberwachung. Eine Krisengefahr droht, wenn ein Geschehen zu befürchten ist, das ohne gemeinsame Anstrengungen der hessischen Veterinärverwaltung voraussichtlich nicht bewältigt werden kann.
- Ein Fall von "kreisübergreifender Bedeutung" liegt vor, wenn der Zuständigkeitsbereich mindestens zweier unterer Veterinärbehörden tangiert wird und entsprechender Koordinierungsbedarf besteht. Ein solcher besteht insbesondere, wenn die betroffenen unteren Veterinärbehörden ansonsten unterschiedliche oder sich widersprechende Entscheidungen treffen würden und der Fall überörtlich Beachtung findet.
- Fälle von besonderer Bedeutung können u.a. vorliegen, sofern:
  - die Gesundheit von Mensch oder Tier in nicht unerheblichem Umfang gefährdet ist (z. B. Gefahr schwerer Gesundheitsschäden oder Todesfolge, hohe Fallzahlen);
  - erhebliche finanzielle Auswirkungen für die Allgemeinheit zu befürchten sind;
  - ein erhebliches öffentliches Interesse vorliegt;
  - starkes mediales Interesse vorliegt, das über die lokalen Medien hinausgeht und eine überregionale Signalwirkung des Falles erwarten lässt;
  - der Fall vermuten lässt, dass eine gerichtliche Überprüfung der Behördenentscheidung zu einem Präzedenzfall in der Rechtsprechung werden könnte.

Damit sind eigentlich flächendeckend ein Großteil denkbarer Fälle in problematischen Situationen abgedeckt. Seit der Kommunalisierung führte die Einschränkung der Fachaufsicht zu keinen flächendeckenden und grundsätzlichen Problemen zwischen Regierungspräsidien und Landkreisen bzw. kreisfreien Städten.

Im Übrigen ermächtigt § 4 VLVollzG das HMUKLV bereits gegenwärtig, zum Zweck der Erfüllung gesetzlicher Vorgaben durch Rechtsverordnung Standards für den landeseinheitlichen Vollzug zu bestimmen. Diese Standards können gemäß § 4 Nr. 1 insbesondere für die Entwicklung, Weiterentwicklung und Anwendung landeseinheitlicher Qualitätsanforderungen vorgeschrieben werden. Die aufgrund der Festlegung von Standards erwachsenden zusätzlichen Kosten sind allerdings vom Land zu tragen, wobei mögliche Einsparungen entsprechend zu berücksichtigen sind.

Eine Aufhebung der bisherigen Regelung wird vor diesem Hintergrund als nicht zielführend angesehen, um bestehende Probleme auf den Gebieten des Veterinärwesens, der Lebensmittelüberwachung und des Verbraucherschutzes zu lösen. Daher hat das Präsidium des Hessischen Landkreistages in seiner Sitzung am 12.11.2019 gefordert, dass der bisherige § 2 Abs. 2 unverändert beibehalten werden soll.

Problematisch ist aus Sicht der Landkreise vielmehr die mangelhafte finanzielle Ausstattung der Landkreise und kreisfreien Städte zur Erledigung dieser Auftragsangelegenheiten. Seit der Kommunalisierung im Jahr 2005 sind durch die Intensivierung bestehender sowie durch die Schaffung zusätzlicher Anforderungen und Aufgaben erhebliche Mehrbelastungen insbesondere im Bereich des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung entstanden, die durch die gesetzlich geregelten finanziellen Ausgleichsverpflichtungen des Landes nicht abgedeckt werden. Diese Bereiche waren schon vor der Kommunalisierung bei den ehemals Staatlichen Abteilungen unterfinanziert und personell unzureichend ausgestattet. Dies zumindest ist nach unserer Kenntnis das Ergebnis einer internen Untersuchung des damals zuständigen Landwirtschaftsministeriums vor der Umsetzung der Kommunalisierung. Hierauf haben wir seit Jahren immer wieder hingewiesen und die angemessene finanzielle Ausstattung der Veterinärämter eingefordert und auf den dringenden Handlungsbedarf hingewiesen, zuletzt in der Stellungnahme zum Referentenentwurf des HMUKLV zum vorliegenden Gesetzentwurf. Die Landkreise sind sich ihrer Verantwortung durchaus bewusst. In vielen Fällen wurde auch unter Einsatz zusätzlicher eigener Mittel die personelle Ausstattung verbessert und eine Anpassung an die stetig wachsenden Aufgaben versucht, trotz des fehlenden angemessenen finanziellen Ausgleichs seitens des Landes.

Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Matthias Drexelius  
Geschäftsführender Direktor

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

An  
die Vorsitzende des  
Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
im Hessischen Landtag  
Schlossplatz 1 – 3  
65183 Wiesbaden

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des  
Gesetzes zum Vollzug von Aufgaben auf den Gebieten des  
Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung –  
Drucks. 20/1054**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Müller-Keppler,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu  
o. g. Gesetzentwurf.

Der Gesetzentwurf zielt u. a. darauf ab, die bislang in  
§ 2 Abs. 2 normierte Einschränkung der Fachaufsicht zu strei-  
chen. Dieser Streichung hatten wir bereits im Sommer in  
unserer Stellungnahme gegenüber dem Hessischen Umwelt-  
ministerium widersprochen.

Eine Ausweitung der Fachaufsicht kann nur dann Sinn erge-  
ben, wenn gleichzeitig die finanziellen Mittel vom Land bereit-  
gestellt werden, um die kommunale Veterinärverwaltung zu  
stärken. Die Personalausstattung der kommunalen Veterinär-  
ämter ist seit Anbeginn der Kommunalisierung unzureichend  
und die vom Land bereitgestellten Mittel nicht auskömmlich.  
Mit Blick auf die immer weiter wachsende Flut von Aufgaben,  
auf die wir seit mehreren Jahren wiederholt hinweisen, haben

Ihre Nachricht vom:  
01.11.2019

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:  
TA 006.00 Sw/Zi

Durchwahl:  
0611/1702-24

E-Mail:  
[schweitzer@hess-staedtetag.de](mailto:schweitzer@hess-staedtetag.de)

Datum:  
22.11.2019

Stellungnahme-Nr.:  
105-2019

Verband der kreisfreien und  
kreisangehörigen Städte im  
Land Hessen

Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden  
Telefon: 0611/1702-0  
Telefax: 0611/1702-17

[posteingang@hess-staedtetag.de](mailto:posteingang@hess-staedtetag.de)  
[www.hess-staedtetag.de](http://www.hess-staedtetag.de)

Nassauische Sparkasse Wiesbaden  
BIC: NASSDE55  
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

die Regierungsfractionen daher in ihrem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode auch angekündigt, zur Stärkung des Tierschutzes und der Lebensmittelsicherheit die kommunalen Kontrollbehörden weiter stärken und auf eine ausreichende Personalausstattung drängen zu wollen (S. 115 des Koalitionsvertrages, Rn. 4905 ff.). Dies ist mit dem vorliegenden Gesetzentwurf jedoch nicht gelungen.

Das Präsidium des Hessischen Städtetages hat uns als Geschäftsstelle daher den Auftrag erteilt, mit dem Land darüber zu verhandeln, die Veterinärverwaltung wieder komplett in Landesverantwortung zu übernehmen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Dieter', written in a cursive style.

Jürgen Dieter  
Direktor