Ulrike Arens-Azevedo | Martin Holle | Heinz Joh

HACCP

SCHULUNGSFILM UND CHECKLISTEN ZUM DOWNLOAD

Arbeitsbook zur Lebensmittelsicherheit
in Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung
komplett neu: mit Allergenkennzeichnung

MATTHAES

Ulrike Arens-Azevedo | Martin Holle | Heinz Joh

HACCP

HACCP

Arbeitsbuch zur Lebensmittelsicherheit in Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung

Ulrike Arens-Azevedo | Martin Holle | Heinz Joh

MATTHAES VERLAG GMBH
Ein Unternehmen der dfv Mediengruppe

Inhalt

Vorwort **6**

1 Ein ganz alltäglicher Fall **7**

2 Rechtliche Aspekte. **8**
Die Verantwortung des Lebensmittelunternehmers. 8
Verwaltungsrechtliche Verantwortung 9
Behördliche Durchsetzung des Rechts. 9
Die Ordnungsverfügung. 11
Straf- und ordnungswidrigkeitenrechtliche Sanktionen 16
Strafrechtliche Verantwortung und Geldbußen 17
Zivilrechtliche Verantwortung 19
Vorschriften zum Gesundheitsschutz 22
Vorschriften zur Kennzeichnung und zum Täuschungsschutz. 25
Krisenmanagement, Zusammenarbeit mit der Lebensmittelüberwachung 30

3 Das HACCP-System **32**
Sieben Stufen zur Lebensmittelsicherheit 33
Temperatur messen – aber richtig. 37
Rückstellproben als Verifizierungsmaßnahme? 38

4 Mikrobiologische Grundlagen **40**
Wachstumsbedingungen von Mikroorganismen. 40
Alte Keime – neue Risiken 42
Schimmel und Hefen 49

5 Allergien und Lebensmittel-Intoleranzen **50**
Gefährdungen 50
Information der Gäste 51

6 Der Zusammenhang von HACCP-Konzept und Qualitätsmanagement **53**
Aktionsfelder des Qualitätsmanagements 54
Integrierte Managementsysteme 63

7 Ausstattung und Räume **64**
Die Anordnung von Räumen 64
Anforderungen an Räume und Ausstattung 65

8 Abfall und Entsorgung **67**
Gesetzliche Grundlagen 67
Abfallvermeidung 68

9 Reinigung und Desinfektion 70
Grundlagen der Reinigung 70
Der Reinigungsplan 71
Desinfektion 71

10 Praktische Umsetzung des HACCP-Konzepts in unterschiedlichen Betrieben 73
Gute Hygienepraxis 73
Verpflegungssysteme 73
Der Schnellimbiss 74
Restaurant und Hotel 76
Kindertagesstätten und Kinderheime 79
Schulen und Mensen 81
Stationäre Einrichtungen der Altenpflege 82
Krankenhäuser 84
Betriebsverpflegung 85
Kalte Büfetts 87

11 Personalhygiene 88

12 Schädlingsbefall 91
Erkennen des Befalls 91
Vermeidung und Bekämpfung 91

13 Hygieneschulungen 94
Grundlagen der Schulung 94
Tipps zur Umsetzung von Schulungen 94
Schulungen zur Allergenkennzeichnung 96

14 Wo finde ich was – Informationen suchen und finden 98
Wichtige Internetadressen 98
Literatur zum Weiterlesen 99

15 Anhang 100
Anhang 1: Beispiele aus dem Herstellungsprozess 100
Anhang 2: Checkliste zur Überprüfung der Qualität der Hygiene 104
Anhang 3: Überprüfung der baulichen Voraussetzungen in Anlehnung an die Anforderungen der EG-Verordung 852/2004 über Lebensmittelhygiene 108
Anhang 4: Arbeitsanweisungen 109
Anhang 5: Formblätter für den täglichen Gebrauch 114

Vorwort

Die überarbeitete 9. Auflage dieses Buches berücksichtigt die nationalen Durchführungsvorschriften zur europäischen Hygiene-Verordnung, die europäische Lebensmittel-Informationsverordnung (als Nachfolger nationaler Kennzeichnungsvorschriften) und erläutert das Schnellwarnsystem (Rapid Alert System for Food and Feed).
Die nunmehr verpflichtende Allergenkennzeichnung auch für Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung erfordert ein betriebsspezifisches Allergenmanagement. Die Einrichtung eines entsprechenden Konzeptes wird anhand von Beispielen dargestellt.
Noroviren und EHEC haben als mikrobiologische Gefahren an Bedeutung gewonnen. Dem wird im Abschnitt »Mikrobiologische Grundlagen« Rechnung getragen.

Unser Autorenteam haben wir erweitert. Dr. Martin Holle ist Jurist und Professor an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften in Hamburg. Er ist ein erfahrener Lebensmittelrechtler und war viele Jahre für ein großes Lebensmittelunternehmen in Deutschland und im europäischen Ausland tätig.

Trotz der inhaltlichen Erweiterung ist unser Anspruch geblieben, in kurzer und übersichtlicher Form anhand von Beispielen dem Anwender eine schnelle Hilfe beim Aufbau eines HACCP-Konzeptes zu geben.

Arbeitsblätter für die Dokumentation des Hygienekonzepts sowie ein Schulungsvideo finden Sie als Download unter www.matthaes.de/haccp

Die Autoren

Ulrike Arens-Azevedo Martin Holle Heinz Joh

1 Ein ganz alltäglicher Fall

Die Bürgerschaft der Stadt X feierte den Abschluss des Haushaltsplans 2015. Sie hatte zu diesem Anlass neben zahlreichen Vertretern öffentlicher Einrichtungen und Unternehmen auch etliche ausländische Politiker eingeladen. Das abendliche Büfett wurde von einem renommierten Hotel der Stadt ausgerichtet und von der dort vorhandenen Großküche in den großen Saal der Bürgerschaft transportiert. Die 400 Gäste lobten das reichhaltige Angebot und die ausgezeichneten Getränke. Am nächsten Morgen klagte eine Reihe von Personen über Übelkeit und Erbrechen. Einige von ihnen wandten sich sofort an die Presse, und so war am Folgetag in der Tageszeitung zu lesen: »Schlamperei einer Hotelküche – rund 100 Personen vergifteten sich am abendlichen Büfett der Bürgerschaft.« Die Erkrankungen verliefen offensichtlich alle glimpflich, denn kein Gast musste in ein Krankenhaus eingeliefert werden. Die Untersuchungen einiger Stuhlproben bestätigte die Anwesenheit von Campylobacter jejuni – eines Bakteriums, das ähnlich wie Salmonellen überwiegend in Geflügel zu finden ist. Die Suche nach der Speisekomponente gestaltete sich schwierig, da das Hotel aufgrund der Vielfalt des Angebots nur von einigen Speisen Rückstellproben genommen hatte. In diesen Rückstellproben konnten keine pathogenen Keime gefunden werden.

Die Ausführungen in diesem Buch sollen zeigen, welche Folgen Ereignisse wie das beschriebene für den betroffenen Anbieter haben können und welche Maßnahmen im Betrieb ergriffen werden können, um solche Situationen zu vermeiden. Hierzu werden zunächst die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Tätigkeit von Lebensmittelunternehmen dargestellt, gefolgt von einer Erläuterung des HACCP-Konzepts anhand von Beispielen aus der Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung. Die Kapitel 4 und 5 befassen sich mit den wichtigsten mikrobiologischen Risiken und geben eine Anleitung zum Umgang mit Allergien und Lebensmittel-Intoleranzen. In Kapitel 6 wird das Zusammenwirken von HACCP und Qualitätsmanagement beschrieben. Es folgen praktische Hinweise zur Gestaltung von Räumlichkeiten und Ausstattung, zum Umgang mit Abfällen sowie zur Reinigung und Desinfektion. Kapitel 10 enthält Anleitungen zur Umsetzung eines HACCP-Konzepts in verschiedenen Betriebsarten wie Restaurants, Schnellimbissen, Kindertagesstätten, Schulen, Mensen, Krankenhäusern oder Altenwohn- und Pflegeheimen. Den Abschluss bilden Ausführungen zu Personalhygiene, Schädlingsbefall und Hygieneschulungen.

2 Rechtliche Aspekte

Die Verantwortung des Lebensmittelunternehmers

Auch wenn die Lektüre von Rechtstexten vielleicht nicht zu Ihren Lieblingsbeschäftigungen zählt, sollten Sie als Verantwortlicher in einem Betrieb, der mit Lebensmitteln umgeht, ein gewisses Interesse für rechtliche Themen entwickeln. Rechtsvorschriften regeln nämlich Ihre Rechte und Pflichten, aber auch die Beziehungen zu Ihren Lieferanten, Dienstleistern und Kunden. Verstöße können erhebliche wirtschaftliche und persönliche Konsequenzen haben. Dabei gilt der alte Grundsatz: »Unwissenheit schützt vor Strafe nicht«. Die Aussage »das habe ich nicht gewusst« hilft weder bei behördlichen Beanstandungen noch bei zivilrechtlichen Auseinandersetzungen mit den Vertragspartnern weiter. Sie wirkt bestenfalls unprofessionell und erzeugt Zweifel an Ihren Fähigkeiten. Andererseits ist es auch nicht nötig, dass Sie selbst zum Lebensmittelrechtsexperten werden. Sie müssen aber die grundlegenden Kenntnisse besitzen, um mögliche Probleme zu erkennen und sich, soweit erforderlich, fachkundige Hilfe, z. B. bei einem entsprechend qualifizierten Rechtsanwalt, Lebensmittelchemiker oder Veterinär, holen. Wenn es um konkrete Anforderungen an Ihre Betriebsstätte geht, können Sie sich häufig auch an die für Sie zuständige Überwachungsbehörde wenden.

Bei der rechtlichen Verantwortlichkeit unterscheidet man die verwaltungsrechtliche, die strafrechtliche und die zivilrechtliche Verantwortung. Innerhalb dieser Rechtsbereiche gibt es Unterschiede, was den Umfang der Verantwortung betrifft. Insgesamt gilt aber, dass jeder, der in der Lebensmittelkette vom Landwirt und Futtermittelerzeuger über den Hersteller bis hin zum Lebensmittelhändler und Gastronomietrieb tätig ist, die Verpflichtung hat, im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass die Beschaffenheit und Kennzeichnung eines Lebensmittels den gesetzlichen Vorschriften entspricht. Dabei stellen die Gerichte strenge Anforderungen an die Lebensmittelunternehmer. Sie müssen die fachlichen und rechtlichen Grundlagen ihrer Tätigkeit kennen. Sofern Sie diese Kenntnisse selbst nicht besitzen, müssen Sie entsprechende Fachleute hinzuziehen. Auch aktuelle Entwicklungen in der Branche und Änderungen der Rechtslage müssen Sie verfolgen. Hierzu eignen sich z. B. der Bezug von Fachzeitschriften oder die Mitgliedschaft in einem Branchenverband (DEHOGA, Innungen, Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde).

Verwaltungsrechtliche Verantwortung

Im Verwaltungsrecht, zu dem auch das Lebensmittelrecht gehört, geht es letztlich darum, Gefahren für die Verbraucher abzuwehren, die für diese aus der Gewinnung, Herstellung, Zubereitung und Abgabe von Lebensmitteln entstehen können. Insbesondere können Verbraucher durch unsichere Lebensmittel Gesundheitsschäden (Übelkeit und Erbrechen nach dem Verzehr eines mit rohen Eiern hergestellten Tiramisu) oder aufgrund einer fehlerhaften Deklaration Vermögensschäden erleiden (Rotzunge wird auf der Speisekarte als Seezunge bezeichnet). Das Verwaltungsrecht will präventiv verhindern, dass solche Gefahren sich realisieren. Die zuständigen Überwachungsbehörden können deshalb bei drohenden oder bereits festgestellten Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften gegenüber Ihrem Betrieb Maßnahmen anordnen, mit denen mögliche Gefahrenquellen beseitigt werden. Solche Anordnungen werden als Ordnungsverfügungen bezeichnet und verlangen von Ihnen, dass Sie etwas tun, dulden oder unterlassen (Näheres hierzu im nächsten Abschnitt). Die Maßnahmen der Überwachungsbehörden können schriftlich, mündlich oder in anderer Form (z. B. durch Nehmen einer Probe) ergehen. Auch die mündliche Anweisung eines Lebensmittelkontrolleurs, herumliegende Abfälle aus dem Küchenbereich zu entfernen, ist deshalb verbindlich und zu befolgen. Es kann aber eine nachträgliche schriftliche Bestätigung verlangt werden.

Da es im Wesentlichen darum geht, dass eine Gefahr für die Verbraucher beseitigt wird, kommt es bei solchen behördlichen Anordnungen nicht darauf an, ob Sie oder Ihr Betrieb für die Gefahr etwas können oder nicht. Wird Ihnen zum Beispiel Sahne geliefert, die wegen einer unzureichenden thermischen Behandlung eine erhöhte Keimbelastung aufweist, sind Sie verpflichtet, diese aus dem Verkehr zu nehmen und zu vernichten, auch wenn der Fehler bei Ihrem Lieferanten liegt.

Wer für den entstandenen Schaden aufkommen muss, ist dagegen eine Frage des Zivilrechts. Wer wegen des Verstoßes persönlich zur Verantwortung gezogen wird und eine Geldbuße bzw. eine Geld- oder Freiheitsstrafe bekommt, richtet sich nach dem Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht. In diesen Fällen ist es dann sehr wohl von Bedeutung, wer für den lebensmittelrechtlichen Verstoß verantwortlich war.

Behördliche Durchsetzung des Rechts

Die Überwachungsbehörden sind gemäß Artikel 54 der VO (EG) Nr. 882/2004 verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Unternehmer lebensmittelrechtliche Verstöße beseitigen. Sie brauchen aber nicht abzuwarten, bis ein solcher Verstoß festgestellt ist, sondern dürfen auch schon bei Vorliegen eines Verdachts tätig werden oder präventiv Maßnahmen treffen, die zukünftige Verstöße verhin-

dern (§ 39 Absatz 2 LFGB). Die Befugnisse der Überwachungsbehörden ergeben sich im Wesentlichen aus Artikel 54 der VO (EG) Nr. 882/2004 und den §§ 39 bis 43 LFGB. Hierzu gehören beispielsweise die Besichtigung von Betrieben, das Nehmen von Proben, die Verhängung von Verkehrsverboten, die Anordnung eines Produktrückrufs, die Sicherstellung von Produkten oder auch die Information der Öffentlichkeit. Grundsätzlich können die Behörden alle zur Herstellung rechtmäßiger Zustände erforderlichen Maßnahmen ergreifen, solange diese verhältnismäßig sind. Dabei ist der mit der Überwachungsmaßnahme bezweckte Erfolg ins Verhältnis zu den beim Unternehmen entstehenden Beeinträchtigungen zu setzen.

Maßnahmen der Behörden müssen verhältnismäßig sein

Die Schließung einer Gaststätte wegen fehlender Angabe der Zusatzstoffe auf der Speisekarte wäre unverhältnismäßig, weil sie die Existenz des Gastwirts wegen eines relativ geringfügigen Kennzeichnungsverstoßes zerstören würde. Die Behörde darf deshalb eine solche Maßnahme nicht anordnen.

Den Befugnissen der Behörden stehen korrespondierende Duldungs- und Mitwirkungspflichten des Betriebsinhabers gegenüber (§ 44 LFGB). Dieser sowie seine leitenden Angestellten sind zur Mitwirkung an der Kontrolle, zur Duldung der Probenahme und zur Erteilung von Auskünften verpflichtet. Eine Verweigerung der Mitwirkung stellt eine Ordnungswidrigkeit dar und kann mit einer Geldbuße sanktioniert werden. Allerdings können Personen die Auskunft verweigern, soweit sie sich oder einen nahen Angehörigen durch eine Äußerung der Gefahr einer straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlichen Verfolgung aussetzen würden.

Die Überwachungsbehörden sind bei ihren Maßnahmen nicht an eine bestimmte Form gebunden. Anweisungen können daher nicht nur schriftlich sondern auch mündlich, telefonisch oder per E-Mail ergehen. Üblicherweise erlassen die Behörden ihre Anordnungen aber als sogenannte Ordnungsverfügung. Darüber hinaus können lebensmittelrechtliche Verstöße auch mit den Mitteln des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts verfolgt werden. Dabei geht es nicht primär um die Beseitigung von Verstößen oder die Abwehr zukünftiger Gefahren, sondern um die Sanktionierung des unrechtmäßigen Verhaltens einer Person (dazu Näheres im nächsten Abschnitt). Wegen der unterschiedlichen Ziele von Ordnungsverfügungen und Bußgeldbescheiden können in demselben Fall beide Maßnahmen parallel ergriffen werden.

Die Behörde ordnet an, dass sämtliche gekühlt angelieferten Waren im Rahmen der Wareneingangskontrolle einer Temperaturprüfung zu unterziehen sind. Gleichzeitig erlässt sie einen Bußgeldbescheid über 300 Euro gegen den Betriebsinhaber, der in der Vergangenheit mehrfach »aus Zeitgründen« auf die Temperaturkontrolle verzichtet hatte.

Die Ordnungsverfügung

Mit einer Ordnungsverfügung kann die Überwachungsbehörde gegenüber Lebensmittelunternehmen Maßnahmen anordnen. Um Maßnahmen treffen zu können, braucht die Überwachungsbehörde eine Eingriffsgrundlage, die sie zum Handeln ermächtigt. Dies ist in der Regel Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004, soweit Lebensmittel und Futtermittel betroffen sind. Für Kosmetika und Bedarfsgegenstände gilt § 39 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches. Für andere Rechtsgebiete (z. B. Eichrecht) gelten die Gefahrenabwehrgesetze der Länder.
In der Praxis kommt es gelegentlich vor, dass Überwachungsbehörden in der Ordnungsverfügung lediglich die verletzte Rechtsvorschrift nennen.

In einem unsauberen Raum werden Frikadellen hergestellt. Nach der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 müssen Räume, in denen Lebensmittel hergestellt werden, sauber sein.

Adressat des Verbots ist der Inverkehrbringer. Das ist z. B. derjenige, der Lebensmittel herstellt, um sie zu verkaufen.

Ordnungsmaßnahmen, wie sie in behördlichen Anordnungen zum Ausdruck kommen, sind in die Zukunft gerichtet und verhindern künftige Verstöße. Ahndungsmaßnahmen (Strafen und Geldbußen) hingegen betreffen vergangenes Fehlverhalten.

Ordnungsmaßnahmen verhindern zukünftige Verstöße

Eine Ordnungsverfügung ist ein belastender Verwaltungsakt, der von dem Unternehmen ein Handeln, Unterlassen oder Dulden verlangt. Die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder regeln Anforderungen an einen solchen Verwaltungsakt. Die Anhörung vor dem Erlass einer Ordnungsverfügung ist obligatorisch. Ihre Form ist nicht vorgeschrieben. Nur in besonders eiligen Fällen kann von der Anhörung abgesehen werden. Bei den der Behörde heute zur Verfügung stehenden Kommunikationsmöglichkeiten (Telefon, E-Mail usw.) dürfte es auch im Eilfall möglich sein, den Unternehmer anzuhören. Bei der Anhörung kann der Unternehmer einen Vorschlag machen, um den Mangel zu beseitigen. Dies wäre ein Austauschmittel. Ist es geeignet, sollte sich die Behörde darauf einlassen. Schließlich erspart sie sich den Erlass einer Ordnungsverfügung und ein eventuelles Verwaltungsgerichtsverfahren.

Werden bei der Anhörung keine Tatsachen bekannt, erlässt die Behörde eine Ordnungsverfügung. Dieser Verwaltungsakt muss klar (»inhaltlich hinreichend bestimmt«) und begründet sein (§§ 37 und 39 des jeweiligen Landes-Verwaltungsverfahrensgesetzes).

In der Praxis erfüllen nicht alle Verwaltungsakte diese Anforderungen.

- »Sie haben den Herstellungsprozess so zu organisieren, dass Gefahren für die menschliche Gesundheit vermieden werden.«.
  Hier bleibt offen, welches Handeln – z. B. die Lebensmittel bei maximal 7 °C aufzubewahren (Bereitstellen einer Kühleinrichtung) – oder Unterlassen (Verzicht auf das Anbieten roheihaltiger Desserts) erwartet wird.

Die **Klarheit** einer Ordnungsverfügung leidet ebenfalls, wenn der Sachverhalt (Beschreibung des Prozesses oder der Räume) mit dem Erwarteten vermischt wird.
Dem Klarheitsgebot widerspricht auch eine Ordnungsverfügung, die dem Adressaten Lesewiderstände zumutet. Dies kann eine unattraktive Aufmachung mit vielen Abkürzungen und Gesetzeszitaten ebenso sein wie das unnötige Verwenden von Fremdwörtern (kontaminiert, pathogen usw.).
Die **Begründung** einer Ordnungsverfügung müsste eigentlich selbstverständlich sein. Schließlich wird in die Grundrechte (Berufsfreiheit, Eigentum) des Unternehmens eingegriffen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe anzugeben, die zu der Entscheidung geführt haben.

Zunächst ist darzulegen, warum der Sachverhalt eine Rechtsnorm, z. B. eine Hygienevorschrift, verletzt. Ist das so, kann entschieden werden, ob eingeschritten werden soll. Praktisch alle Eingriffsgrundlagen, die zu Maßnahmen im Lebensmittelrecht führen, sind Ermessensentscheidungen. Deshalb muss die Ordnungsverfügung die Gesichtspunkte, die zu der Entscheidung geführt haben, erkennen lassen. Hier muss klar beschrieben werden, warum die Behörde einschreitet (Entschließungsermessen). Das von ihr ausgewählte Mittel muss geeignet, erforderlich und angemessen sein. Außer der Entscheidung, ob sie tätig wird, hat die Behörde oft die Wahl, mit welchen Mitteln sie vorgeht (Auswahlermessen).
Auch hier muss sie ihre Entscheidung begründen. Es kommt außerdem darauf an, ein Mittel auszuwählen, das

- geeignet ist, einen rechtmäßigen Zustand herzustellen
- erforderlich ist, also, das von mehreren geeigneten, den Unternehmer am wenigsten belastet (mildestes Mittel)
- verhältnismäßig ist

Ordnungsverfügungen können vom betroffenen Unternehmen innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe angefochten werden. In besonders eilbedürftigen Fällen kann die Behörde die sofortige Vollziehung anordnen. Dies bedeutet, dass die Ordnungsverfügung auch dann sofort beachtet werden muss, wenn Widerspruch eingelegt wird. Da die Anordnung der sofortigen Vollziehung das Rechtsschutzinteresse des Unternehmens berührt, muss dies besonders begründet werden. Dazu genügt es nicht, wenn auf die Rechtsverletzung Bezug genommen wird. Vielmehr muss das öffentliche Interesse, die Ordnungsverfügung sofort zu vollziehen, das Rechtschutzinteresse des Unternehmens übersteigen.

Dies trifft in der Regel zu, wenn die Sache eilig und die Rechtsverletzung (z. B. fehlendes MHD) offensichtlich ist. Wenn sich das Unternehmen eine Rechtsposition anmaßt, die ihm nicht zusteht (Betrieb eines Gewerbes ohne Erlaubnis), wird die Behörde stets die sofortige Vollziehung anordnen.
Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verfügungen, die zum Schutz der Gesundheit erlassen werden, haben kraft Gesetz (§ 39 Abs. 7 LFGB) keine aufschiebende Wirkung. Hier ist eine besondere Begründung nicht notwendig.
Die Anordnung der sofortigen Vollziehung verbietet sich, wenn die Rechtslage unklar ist und Behörde und Unternehmen bei der Auslegung lebensmittelrechtlicher Vorschriften zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen.

Dem Betreiber einer Verkaufsstelle für Backwaren wird es untersagt, neue und verpackte Fahrräder im Verkaufsraum (Kundenteil) anzubieten. Begründet wird dies mit der möglichen nachteiligen Beeinflussung der hinter dem Tresen angebotenen Backwaren. Hier erfordert es schon einige Phantasie, eine solche Gefahr herzuleiten. Die Wahrscheinlichkeit ist deshalb gering, dass das Verwaltungsgericht im Falle einer Anfechtung der Entscheidung der Auslegung der Behörde folgt.
Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung kann nach § 80 Abs. 4 und 5 der Verwaltungsgerichtsordnung die Aussetzung der Vollziehung (durch die Widerspruchsbehörde) bzw. die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (durch das Verwaltungsgericht) beantragt werden.

Aufbau einer Ordnungsverfügung

Die Ordnungsverfügung besteht in der Regel aus einem Tenor, ggf. einer Zwangsmittelandrohung, einer Rechtsbehelfsbelehrung und einer Begründung. Die Reihenfolge dieser Elemente variiert je nach der im jeweiligen Bundesland üblichen Praxis.

1. Tenor

Hier sollte klar und deutlich das erwartete Verhalten beschrieben werden. (§ 37 der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder)

Beispiel 1:
»Sie werden aufgefordert, bis zum…(Datum) die Waschgelegenheiten in den Personaltoiletten Ihres Betriebes mit Einweghandtüchern auszurüsten«.
Erwartet wird ein Handeln des Unternehmens.

Beispiel 2:
»Ab … (Datum) dürfen Fertigpackungen mit Butterkeksen nur noch in den Verkehr gebracht werden, wenn das Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD) angegeben ist«.
Erwartet wird das Unterlassen des Vertriebs von Fertigpackungen mit Keksen ohne MHD.

Beispiel 3:
»Sie werden aufgefordert, ab sofort die Inspektionen Ihres Betriebes durch Lebensmittelkontrolleure zu dulden und zu unterstützen.«
Erwartet wird das Dulden weiterer Inspektionen.

2. Zwangsmittel
Die Behörde kann mit Zwangsmitteln das Durchsetzen einer Ordnungsverfügung erzwingen. Zwangsmittel sind Zwangsgeld, unmittelbarer Zwang und Ersatzvornahme (Handeln anstelle des Unternehmens durch die Behörde oder einen Dritten). In einigen Bundesländern steht als weiteres Zwangsmittel Erzwingungshaft/Ersatzzwangshaft zur Verfügung. In der Praxis spielt dieses Zwangsmittel keine Rolle, weil es zur Durchsetzung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher Bestimmungen praktisch nie verhältnismäßig ist.

3. Rechtsbehelfsbelehrung
In diesem Teil der Ordnungsverfügung wird das Unternehmen über Anfechtungsmöglichkeiten informiert.
Ordnungsverfügungen können innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe durch Widerspruch angefochten werden. Fehlt die Belehrung, kann nach § 58 Absatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb eines Jahres Widerspruch eingelegt werden.
Wird die sofortige Vollziehung angeordnet, sollte aus Gründen der Fairness auch hier auf Rechtsbehelfe hingewiesen werden.

4. Begründung
Hier wird die im Tenor getroffene Entscheidung begründet. Die angewendete Eingriffsnorm (zum Beispiel Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004) wird benannt und erläutert.

Beispiel 1:
»Nach Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 können die zuständigen Behörden die notwendigen Anordnungen treffen, um das Herstellen von Lebensmitteln zu unterbinden, die nicht den lebensmittelrechtlichen Anforderungen entsprechen. Lebensmittel entsprechen unter anderem dann nicht den Anforderungen, wenn sie geeignet sind, die Gesundheit zu schädigen und entgegen dem Verbot in Artikel 14 Absatz 2 a) der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hergestellt worden sind.«
Jetzt wird der Sachverhalt (bestimmte zur Gesundheitsschädigung geeignete Lebensmittel) diesem Tatbestand gegenübergestellt und durch Subsumtion Übereinstimmung festgestellt.
Für den Fall der Tatbestandsmäßigkeit (Sachverhalt und Tatbestand stimmen überein) wird entschieden, ob eingeschritten wird. Bei dieser Ermessensentscheidung (Entschließungsermessen) werden die Folgen des Einschreitens (Einschränkung der Berufsfreiheit) gegen die Folgen des Nicht-Einschreitens (Verbraucher können erkranken) abgewogen. Je größer die Wahrscheinlichkeit ist, dass Verbraucher erkranken, desto dringlicher ist ein Einschreiten. Sind schon Menschen erkrankt, kommt eine

HACCP

Arbeitsbuch zur Lebensmittelsicherheit in Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung

Jeder Betrieb, der Lebensmittel produziert, verarbeitet und anbietet, hat eine große Verantwortung für die Gesundheit der Verbraucher. Das HACCP-Konzept ist ein wirksames Hilfsmittel, um Hygienemaßnahmen durchzuführen und die Sicherheit von Lebensmitteln zu gewährleisten. So wird es zu einem wichtigen Instrument des Qualitätsmanagements. Dieses Buch zeigt, wie in jedem Betrieb ein HACCP-Konzept aufgebaut und praktisch umgesetzt werden kann.

- **Rechtliche Informationen, mikrobiologische Grundlagen, Wichtiges über Allergien und Intoleranzen**
- **Praxiswissen zu Ausstattung und Räumen, Abfall und Entsorgung, Reinigung und Desinfektion sowie Schädlingsvermeidung und -bekämpfung**
- **Hinweise zur praktischen Umsetzung, zu Personalhygiene und Hygieneschulungen**
- **Extra: Zahlreiche Checklisten, Kopiervorlagen und ein Schulungsfilm erleichtern die Arbeit**

HACCP ÜBERSICHTLICH UND VERSTÄNDLICH ERKLÄRT

PROF. ULRIKE ARENS-AZEVEDO lehrte an der HAW Hamburg, Department Ökotrophologie zu den Themen Gemeinschaftsverpflegung und »Food Safety«. Sie ist Vorsitzende des Verwaltungsrats der Verbraucherzentrale Hamburg, Vizepräsidentin der Deutschen Gesellschaft für Ernährung und Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft.

PROF. DR. MARTIN HOLLE ist Jurist und lehrt an der HAW Hamburg unter anderem Lebensmittelrecht und Lebensmittelsicherheit. Er war zuvor viele Jahre in der Rechtsabteilung eines großen Lebensmittelunternehmens im In- und Ausland tätig und ist Mitglied des Beirats der Wissenschaftlichen Gesellschaft für Lebensmittelrecht.

HEINZ JOH war viele Jahre als Leiter eines Ordnungsamtes in Hamburg unter anderem für Lebensmittelüberwachung und Verbraucherschutz zuständig. Er hat viele Jahre an der Ausbildung von Lebensmittelkontrolleuren und Lebensmittelchemikern mitgewirkt und ist Mitglied der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission.

MATTHAES

ISBN 978-3-87515-307-1