

RECHTSQUELLEN, ZIELE UND GRUNDSÄTZE DES LEBENSMITTELRECHTS

PROF. DR. MARTIN HOLLE

Wozu Lebensmittelrecht?

Lebensmittelsicherheit

2. Könige, 4:41-42

Aber es geschah, als sie von dem Gericht aßen, da schriegen sie und sprachen: Der Tod ist im Topfe, Mann Gottes! Und sie konnten es nicht essen.

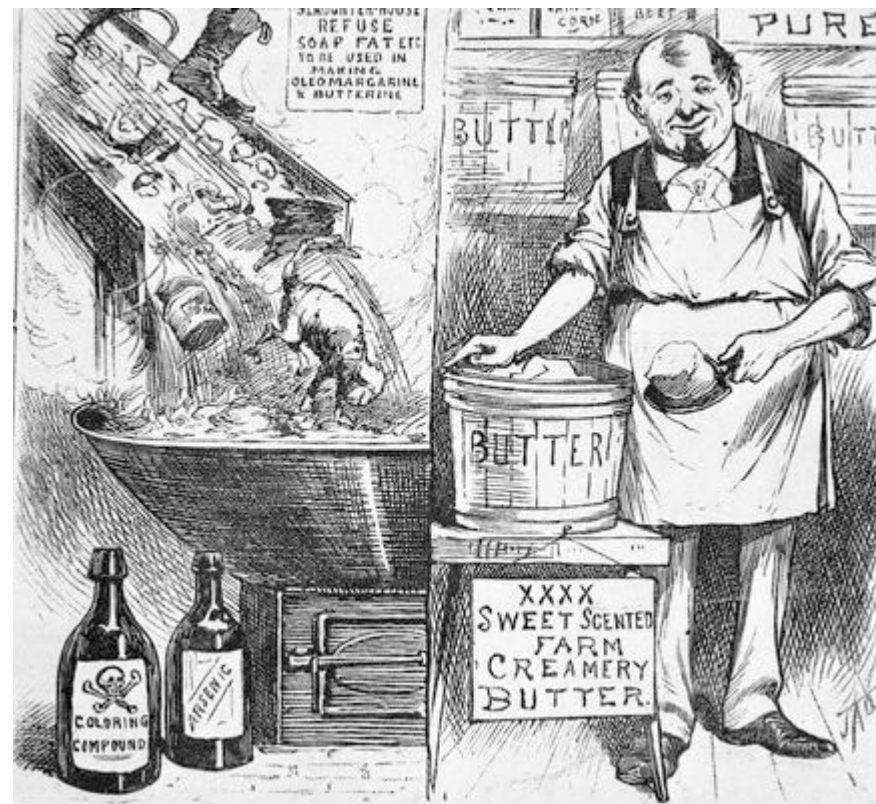
Da sprach er: So holet Mehl her! Und er warf es in den Topf und sprach: Schütte es aus für die Leute, daß sie essen. Und es war nichts Schlimmes mehr im Topfe



The Great Lozenge-Maker (Punch 1858)

Wozu Lebensmittelrecht?

Täuschungsschutz



Werbung und Wirklichkeit

In Deutschland:

- Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG: konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit
- Länder haben das Recht zur Gesetzgebung, **soweit** der Bund nicht von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch macht (Art. 72 Abs. 1 GG)
- Bund hat mit Erlass des LFGB und weiterer Spezialgesetze seine Kompetenz in Anspruch genommen
- Lebensmittelrecht ist weitgehend Bundesrecht, das von den Ländern ausgeführt wird
- Länder haben zum Teil Ausführungsgesetze erlassen, die Zuständigkeiten und die Durchführung der Überwachung regeln

In Europa:

- Lebensmittelrecht ist nicht ausdrücklich als EU-Kompetenz im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) genannt
- Art. 114 AEUV: Kompetenz, die zur Verwirklichung des Binnenmarktes notwendigen Vorschriften zur Rechtsangleichung (Harmonisierung) zu erlassen
- Beim Gesundheits- und Verbraucherschutz ist ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten (Art. 168 Abs. 1 AEUV)
- Die Europäische Union leistet einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher sowie zur Förderung ihres Rechtes auf Information, Erziehung und Bildung von Vereinigungen zur Wahrung ihrer Interessen (Art. 169 AEUV)

Was ist ein Lebensmittel?

Art. 2 „Basis“-Verordnung (EG) Nr. 178/2002:

- Lebensmittel ist jeder Stoff, der über den Magen-Darm-Trakt aufgenommen wird (nicht: Arzneimittel)
- Auf den Nutzen oder Zweck der Aufnahme kommt es nicht an
- Auch unsichere Stoffe sind Lebensmittel (außer die nach Abs. 2 ausgenommenen)
- Rohstoffe, Vor- und Zwischenprodukte sind genauso Lebensmittel wie das Endprodukt (z.B. Fritieröl zum Fritieren paniertes Schnitzel)

7
FAKULTÄT LIFE SCIENCES



Tierseuchen-
recht

Lebensmittelrecht

Tierische
Nebenprodukte
+ Abfallrecht

Futtermittel-
recht

- 1992: Erster BSE-Fall in Deutschland
- 1994: EU-weites Verbot, aus Säugetiergewebe gewonnene Futtermittel an Wiederkäuer zu verfüttern
- 1996: Weltweites Exportverbot für britische Rinder, Rinderprodukte und britisches Tiermehl (1999 wieder aufgehoben)
- 2000: Generelles Verfütterungsverbot für Fleisch- und Knochenmehle
- 2000/2001: Pflicht zur Durchführung von BSE-Tests bei Rindern ab 30 Monaten (in den Folgejahren schrittweise Lockerung auf 48, 72 und schließlich 96 Monate)

Weißbuch der Europäischen Kommission zur Lebensmittelsicherheit (2000):

- Ganzheitlicher Überwachungsansatz unter Einbeziehung des Futtermittelsektors in die Lebensmittelkette („from farm to fork“)
- Gründung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit
- Schaffung des EU-Schnellwarnsystems
- Verpflichtung der Lebensmittelunternehmer zur Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit
- Vorsorgeprinzip, Risikoanalyse, Transparenz
- Lebensmittelhygiene-Paket (VO 852, 853 und 854/2004)

Sicherheit

Art. 14 VO (EG) Nr. 178/2002: Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit

Nicht sichere Lebensmittel dürfen nicht in Verkehr gebracht werden

Dies ist der Fall, wenn sie

- a) gesundheitsschädlich sind (Art. 14 Abs. 2 a)
- b) für den Verzehr ungeeignet sind (Art. 14 Abs. 2 b)

Sicherheit

Art. 14 Basis-VO: Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit

„Inverkehrbringen“: Art. 3 Nr. 8 Basis-VO

- Bereithalten für Verkaufszwecke: Besitz mit der Absicht des Verkaufs
- Anbieten zum Verkauf
- Verkauf
- Vertrieb
- Jede Form der Weitergabe an andere **(auch zu nicht-kommerzielle Zwecken)**

„Inverkehrbringen“ umfasst auch Rohstoffe, Vor- und Zwischenprodukte

Vor BSE- und Dioxinkrisen:

- Traditionelle Verwendung von Küchen-, Speise- und Produktionsabfällen als Futtermittlersatz
- Häufig direkte Verwertung vor Ort oder in der unmittelbaren Nachbarschaft
- Keine Nachweispflichten
- Risiko der Verbreitung von Tierseuchen und Zoonosen, insbesondere bei „Kannibalismus“
- Umfang 1997: ca. 1 Mio. Tonnen

Heute:

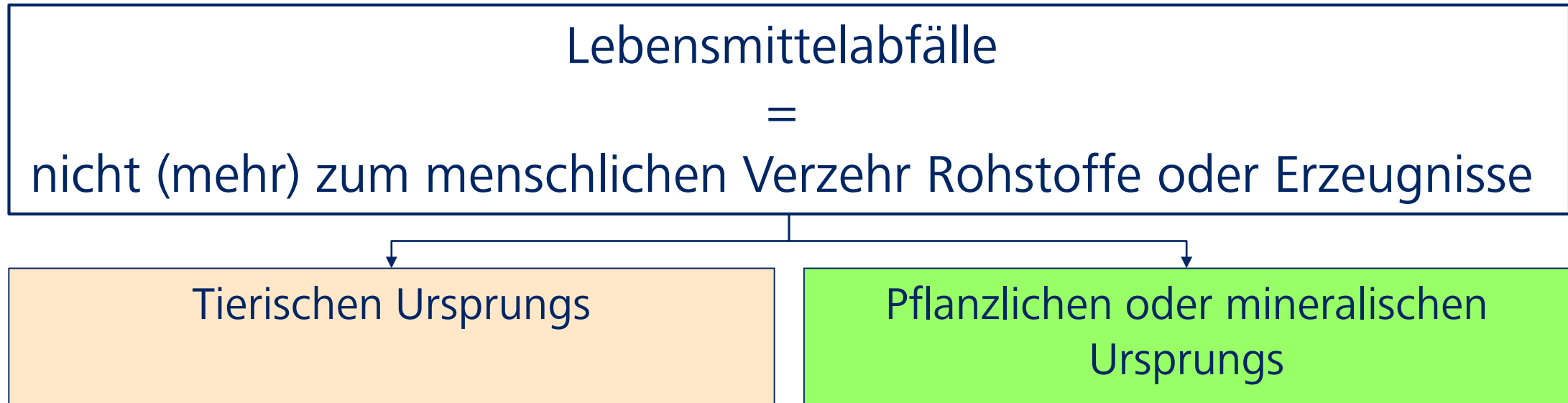
- Verbot der Verfütterung von Speiseabfällen an Nutztiere
- Verbot der Entsorgung von gewerblichen Speiseabfällen über den Hausmüll
- Pflicht zur vollständigen Dokumentation der Abholung und Entsorgung durch zugelassene Transporteure und Entsorgungsbetriebe
- Gesetzlich vorgegebene Entsorgungsoptionen
- Behandlung von Speiseabfällen aus international verkehrenden Luft-, See- und Landfahrzeugen als Hochrisikomaterial

Anhang II Kapitel VII der VO (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene:

- Lebensmittelabfälle müssen so schnell wie möglich aus Räumen, in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird, entfernt werden
- Pflicht zur Lagerung in verschließbaren Behältern, die leicht zu reinigen und ggf. zu desinfizieren sind
- Vorhaltung geeigneter Sammelräume, die sauber und frei von Schädlingen gehalten werden können
- Abfälle sind hygienisch einwandfrei und umweltfreundlich zu entsorgen und dürfen Lebensmittel nicht direkt oder indirekt kontaminieren

Art. 11 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1069/2009

- Verbot der Fütterung von Landtieren (außer Pelztieren) mit verarbeitetem tierischen Eiweiß, das aus Tieren derselben Art gewonnen wurde
- Verbot der Fütterung von Nutztieren (außer Pelztieren) mit Küchen- oder Speiseabfällen
- Verbot der Fütterung von Zuchtfischen mit verarbeitetem tierischen Protein das aus Zuchtfischen derselben Art gewonnen wurde



VO (EG) Nr. 852/2004 und 853/2004
VO (EG) Nr. 1069/2009
VO (EU) Nr. 142/2011
VO (EG) Nr. 999/2001
TierNebG
TierNebV

VO (EG) Nr. 852/2004
KrWG

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VO (EG) Nr. 1069/2009

Kategorie I:

- Tiere, die positiv auf BSE getestet wurden
- Spezifiziertes Risikomaterial
- Tierische Nebenprodukte mit bestimmten Kontaminationen
- Küchenabfälle von international eingesetzten Verkehrsmitteln

Beseitigung durch Verbrennung, Vergraben in einer genehmigten Deponie, Verwendung als Brennstoff oder durch Herstellung von Folgeprodukten gem. Art. 33, 34 und 36

18
FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VO (EG) Nr. 1069/2009

Kategorie II:

- Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die wegen enthaltenen Fremdkörpern nicht genusstauglich sind
- Tierische Nebenprodukte, die Rückstände von zugelassenen Stoffen oder Kontaminanten aufweisen, die über den zulässigen Grenzwerten liegen
- Tiere, die nicht durch Schlachtung zu Tode kamen

Beseitigung durch für Kategorie I vorgesehene Verfahren + Kompostierung, Umwandlung in Biogas oder Ausbringung auf landwirtschaftliche Flächen (bei Gülle)

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VO (EG) Nr. 1069/2009

Kategorie III:

- Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die zwar genusstauglich sind jedoch aus kommerziellen Gründen nicht hierfür bestimmt sind
- Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die genussuntauglich sind aber keine Anzeichen übertragbarer Krankheiten aufweisen
- Tierische Nebenprodukte, die bei der Gewinnung von Lebensmitteln anfallen
- Erzeugnisse tierischen Ursprungs und Lebensmittel, die nicht mehr zum menschlichen Verzehr bestimmt sind
- Küchen- und Speiseabfälle, die nicht in Kategorie I fallen

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VO (EG) Nr. 1069/2009

Kategorie III:

Beseitigung durch für Kategorie I + II vorgesehene Verfahren + Verarbeitung zu Futtermittel für Heim- oder Pelztiere, Herstellung organischer Düngemittel

Sofern es sich nicht um Küchen- und Speiseabfälle handelt, können die tierischen Nebenprodukte auch zur Herstellung von Futtermittel für andere Nutztiere verwendet werden

Vor BSE- und Dioxinkrisen:

- Noch verzehrsgeeignete Produkte mit abgelaufenem MHD konnten ohne größeren Aufwand abgegeben werden (z.B. an Tafeln etc)
- 25%-Regel und Klassennamen im Kennzeichnungsrecht ermöglichen flexible Verwendung von Rework in der Produktion

Heute:

- Auch Wohltätigkeitsorganisationen und freiwillige Initiativen sind „Lebensmittelunternehmer“ i.S.v. Art. 3 VO (EG) Nr. 178/2002
- Folge: Umfassende rechtliche Verpflichtungen, z.B. HACCP-Konzept, lebensmittelrechtliche Verantwortlichkeit für die Sicherheit
- Abschaffung der 25%-Regel durch RL 2000/13/EG erfordert Angabe aller Einzelzutaten einer zusammengesetzten Zutat
- Einführung der Allergenkennzeichnung und Einschränkungen bei der Verwendung von Klassennamen wie „pflanzliches Öl“ begrenzen den Einsatz von Rework in der Produktion => tendenziell höhere Abfallquote

VO (EG) Nr. 852/2004, Anhang II, Kapitel V Nr. 1:

Gegenstände, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen, müssen

- a) gründlich gereinigt und erforderlichenfalls desinfiziert werden. Die Reinigung und die Desinfektion muss so häufig erfolgen, dass kein Kontaminationsrisiko besteht;
- b) so gebaut, beschaffen und instand gehalten sein, dass das Risiko einer Kontamination so gering wie möglich ist;
- c) mit Ausnahme von Einwegbehältern oder -verpackungen so gebaut, beschaffen und instand gehalten sein, dass sie gereinigt und erforderlichenfalls desinfiziert werden können, und
- d) so installiert sein, dass die Ausrüstungen und das unmittelbare Umfeld angemessen gereinigt werden können.

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VO (EG) Nr. 852/2004, Anhang II, Kapitel IX Nr. 3:

Lebensmittel sind

auf allen Stufen der Erzeugung, der Verarbeitung und des Vertriebs

vor Kontaminationen zu schützen, die sie für den menschlichen Verzehr ungeeignet oder gesundheitsschädlich machen

bzw. derart kontaminieren, dass ein Verzehr in diesem Zustand nicht zu erwarten wäre.

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VO (EG) Nr. 852/2004, Anhang II, Kapitel X Nr. 4:

Umhüllungen und Verpackungen, die für Lebensmittel wieder verwendet werden, müssen leicht zu reinigen und erforderlichenfalls leicht zu desinfizieren sein.

„Abfallgenerierende“ Hygienevorschriften und -praxis

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

Die Folgen:



„Abfallgenerierende“ Hygienevorschriften und -praxis



HAW Hamburg
Fakultät LS
Life Sciences

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

Die Folgen:



FAKULTÄT LIFE SCIENCES

EuGH, Rs. C-382/10, Urteil vom 6.10.2011

SB-Backshops gaben Backwaren in Selbstbedienung mittels Plexiglasboxen ab, in denen lose Backwaren lagen

Zur Entnahme von Backwaren muss eine Abdeckung geöffnet werden

Schilder: „Ware bitte nur mit Zange entnehmen. Entnommene Ware verpflichtet zum Kauf“

Personal ist angewiesen, die Einhaltung dieser Regeln zu überwachen



Foto: ebay.de

FAKULTÄT LIFE SCIENCES

EuGH, Rs. C-382/10, Urteil vom 6.10.2011

Überwachungsbehörde fordert Umgestaltung der Boxen dahingehend, dass die Entnahme mit den bloßen Händen und ein Zurücklegen einmal entnommener Ware ausgeschlossen wird

Begründung:

Klappe allein ist nicht ausreichend, um Betasten, Anhusten/Anniesen und Zurücklegen von Ware zu verhindern

Überwachung durch Personal nicht effektiv



FAKULTÄT LIFE SCIENCES

EuGH, Rs. C-382/10, Urteil vom 6.10.2011

EuGH:

Schutz eines Lebensmittel vor möglicher Kontamination gem. Anhang II Kapitel IX Nr. 3 der VO (EG) Nr. 852/2004 gebietet nicht, dass jede denkmögliche nachteilige Beeinflussung durch Berührung mit den Händen oder Anniesen ausgeschlossen wird

Vom Unternehmer getroffene Vermeidungsmaßnahmen sind zu berücksichtigen

Verstoß kann erst dann angenommen werden, wenn sich diese Maßnahmen als unzulänglich erweisen



FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VG München, Az. M 18 K 11.5139, Urt. vom 26.9.2012

Behörde verlangt, dass ein Berühren der Backwaren durch Hände oder Kleidung, das Anhauchen / Anhusten und das Zurücklegen der Ware durch technische Vorkehrungen ausgeschlossen wird

Dies könnte geschehen durch:

- Technische Rücklegesperren
- Verpacken der Backwaren
- Abgabe in Bedienung



FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VG München, Az. M 18 K 11.5139, Urt. vom 26.9.2012

Behördliche Begründung:

- Übertragung von Krankheitserregern nicht vollständig ausgeschlossen
 - Berühren von Backwaren mit möglicherweise schmutzigen Fingern oder Ärmeln = Keime = „Kontamination“ im Sinne der Hygiene-VO
 - Auf jeden Fall aber „nachteilige Beeinflussung“ gem. § 3 LMHV
 - Bei Betriebskontrollen sei aufgefallen, dass Entnahme mit den Händen nicht immer beanstandet / unterbunden wurde
- => betriebliches HACCP-Konzept nicht effektiv



FAKULTÄT LIFE SCIENCES

VG München, Az. M 18 K 11.5139, Urt. vom 26.9.2012

Verwaltungsgericht:

- § 3 LMHV darf keine strengeren Anforderungen aufstellen als die EU VO 825/2004
- EU Hygiene-VO verlangt nicht maximal möglichen Schutz sondern Reduzierung von Gefahren auf ein akzeptables Maß
- Risiko bei der Abgabe von SB-Backwaren ist mit der Situation an Salatthecken, Hotelbüffets etc vergleichbar
- Dass Fehlverhalten von Kunden durch das Personal im Einzelfall nicht bemerkt wird, ist menschlich und jeder Kontrolle durch Personen eigen



- Die Verschärfung der lebensmittelrechtlichen Hygienevorschriften hat zu Einschränkungen bei der Verwertung von nicht mehr zum Verzehr bestimmten Produkten in der Landwirtschaft geführt
- Die weite Definition des Lebensmittelunternehmers und die damit verbundene lebensmittelrechtliche Verantwortlichkeit erschwert die Abgabe von noch zum Verzehr geeigneten Lebensmitteln zu karitativen Zwecken
- Eine über das Ziel hinauschießende Überwachungspraxis im SB-Bereich fördert die Verwendung von Einwegverpackungen