

Ralph AMMANN, Hannoversch Münden

Tiefer Einblick in das aktuelle Milchrecht

► Milchrechtsseminar der muva Kempten brachte Teilnehmer auf den neuesten Stand.

Wie ist die aktuelle rechtliche Entwicklung bei der Farm-to-Fork-Strategie der EU? Wie sehen die gesetzlichen Bestimmungen für vegane und vegetarische Lebensmittel aus und wie steht es um den Bezeichnungsschutz der Milchprodukte dem gegenüber? Diese und weitere Fragen wurden beim traditionellen Milch- und Lebensmittelrechtsseminar der muva Kempten Anfang Dezember online von den drei Referenten Dr. Jörg Rieke, Torsten Sach und Dr. Carsten Oelrichs wieder einmal kompetent und ausführlich beantwortet.

Die traditionelle jährliche Rechtsprechstunde der Milch, das Milch- und Lebensmittelrechtsseminar der muva Kempten, fand im Dezember 2021 zum zweiten Mal in Folge als reine Onlineversion statt. Zentrale Themen der zweitägigen Veranstaltung waren ein Blick auf den aktuellen Stand der Farm-to-Fork-Strategie der EU, aktuelle Rechtsentwicklungen und die Änderungen im LFGB in 2021. Aber auch praktische Beispiele und die traditionelle Beantwortung der vorab eingesandten Fragen der Teilnehmer kamen neben den Vorträgen der drei Referenten Dr. Jörg Rieke, MIV, Torsten Sach, ZDM, und Dr. Carsten Oelrichs, Zenk Rechtsanwälte, Hamburg, nicht zu kurz.

Kritische Betrachtung der Farm-to-Fork-Strategie

Den Auftakt machte Dr. Jörg Rieke mit seiner Einschätzung der Farm-to-Fork-Strategie der EU. Die Strategie ist ein zentrales Element des European Green Deal der EU und enthält 27 Maßnahmen. In ihr wird dargelegt, wie der Kontinent bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent weiterentwickelt werden soll. Sie steht für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem. Vier der Maßnahmen sind sehr relevant für die Milch-

wirtschaft. Erstens handelt es sich um einen Vorschlag für den Rechtsrahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme, der bis 2023 vorliegen soll. Zweitens ist eine Festlegung von Nährwertprofilen zur Einschränkung der Bewerbung von Lebensmitteln mit hohem Salz-, Zucker- und/oder Fettgehalt vorgesehen, die im 4. Quartal des laufenden Jahres erstellt worden sein soll. Drittens beinhaltet die Strategie einen Vorschlag für eine harmonisierte, verpflichtende Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, die es den Verbraucher ermöglichen soll, eine gesundheitsbewusste Lebensmittelwahl zu treffen. Nicht zuletzt ist auch eine Überarbeitung der EU-Vorschriften für die Datumsangaben (Verbrauchsdatum und Mindesthaltbarkeitsdatum) geplant. Die beiden letztgenannten sollen ebenfalls im vierten Quartal 2022 vorliegen. Zu diesen Plänen liegen seit Oktober 2020 auch die Schlussfolgerungen des EU-Rates vor. Dieser begrüßt zwar den Vorschlag für bestimmte Erzeugnisse eine bessere Ursprungs- und Herkunftsbezeichnung anzustreben, mahnt aber, dass für ein harmonisiertes Konzept für verpflichtende Ursprungs- und Herkunfts-erklärungen eine Folgeabschätzung notwendig ist, die etwas auch die Vorteile für die Erzeuger und Verbraucher und die Auswirkungen auf den Binnenmarkt berücksichtigt. Das Konzept dürfe zudem nicht zu Handelshemmnissen



Neues zur aktuellen Rechtslage der Farm-to-Fork-Strategie erfuhren die Teilnehmer des diesjährigen Online-Milch- und Lebensmittelrechtsseminars von Dr. Jörg W. Rieke, Geschäftsführer des MIV. [Foto: Rieke]



Dr. Carsten Oelrichs, Zenk Rechtsanwälte, informierte die Zuhörer u. a. über die rechtlichen Besonderheiten bei veganen und vegetarischen Lebensmitteln. [Foto: Oelrichs]

führen und müsse im Einklang zu nationalem Recht stehen. Das zeigt, dass der politische Wille für eine verpflichtende Herkunftskennzeichnung generell vorhanden ist, betonte Dr. Rieke.

Auch der Vorschlag für eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Verpackungsvorderseite wird befürwortet. Es soll aber geprüft werden, ob es für Produkte mit gesetzlicher Herkunftsbezeichnung Ausnahmen geben sollte. Ebenso wird die Erstellung von Nährwertprofilen befürwortet. Das sei notwendig, um das Ziel eines hohen Verbraucherschutzniveaus der Verordnung (EG) Nr. 1924/2004 zu erreichen. Der Vorschlag müsse aber wissenschaftlich fundiert und evidenzbasiert sein und sich auf eine gründliche Folgenabschätzung stützen.

Eine ähnliche Einschätzung liegt inzwischen auch von dem EU-Parlament vor. Dessen Vertreter sehen die Einführung von Nährwertprofilen als längst überfällig an und betonen, dass solide Nährwertprofile entwickelt werden müssen, um die Verwendung nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben bei Lebensmitteln mit hohem Fett-, Zucker- oder Salzgehalt zu verbieten.

FOPNL-Regelungen auf dem Prüfstand

Dr. Rieke ging danach auf den Stand der Folgenabschätzung der EU-Kommission für den Vorschlag zur Revision des LMIV ein. Diese befindet sich im Anfangsstadium. Erhebungen zufolge verstehen Verbraucher die Nährwertangaben auf Lebensmittelverpackungen nicht immer und finden nicht immer klare und einfache Nährwertangaben vor, was die Wahl gesunder Lebensmittel erschwert. Die Vielfalt der auf dem EU-Markt vorhandenen Front-Of-Pack-Nutrition-Labeling (FOPNL)-Regelungen führt zu einem ungleichen Zugang der Verbraucher zu Informationen und kann auch zu einer Fragmentierung des Binnenmarktes, zu Kosten für Unternehmen mit grenzüberschreitenden Tätigkeiten sowie zu Verwirrung und mangelndem Vertrauen der Verbraucher führen. Um das zu ändern, gibt es aus Sicht der Kommission vier Optionen. Bei Option 0 soll der Status Quo erhalten bleiben und die freiwillige Verwendung von FOPNL möglich bleiben. Verschiedene öffentliche und private „FOPNL“, die nach EU-Recht zulässig sind, würden dann weiterhin existieren, wobei einige Mitgliedstaaten ein bestimmtes System empfehlen und andere nicht.

Bei Option eins würde EU-weit ein harmonisiertes FOPNL verwendet. Es handelt sich um eine nicht wertende Information, die numerische Angaben über den Gehalt von vier Nährstoffen (Fett, gesättigte Fettsäuren, Zucker, Salz) und über den Brennwert sowie über den prozentualen Anteil an der täglichen Referenzzufuhr liefert. Bei Option zwei würde EU-weit ebenfalls ein harmonisiertes FOPNL verwendet, wobei das Etikett zusätzlich zu den Anforderungen der Option eins auch eine farbliche Kennzeichnung aufweist, um die Nährstoffgehalte als „niedrig“ (grün), „mittel“ (gelb) oder „hoch“ (rot) zu klassifizieren.

Bei der Option drei wird wiederum EU-weit ein harmonisiertes „FOPNL“ verwendet, wobei die Einschätzung der Nährwerteigenschaften eines Produkts durch ein positives Bestätigungslogo zum Ausdruck gebracht wird, das nur auf Lebensmittel angebracht wird, die die hinterlegten Nährwertkriterien erfüllen. Am weitesten geht die Option vier. Auch dabei wird EU-weit ein harmonisiertes „FOPNL“ verwendet, wobei die Einschätzung der Nährwerteigenschaften eines Produkts durch „abgestufte Indikatoren“ erfolgt, welche Informationen über die ernährungsphysiologischen Eigenschaften von Lebensmitteln vermitteln. In den Fällen ein bis vier werden zudem die Auswirkungen einer freiwilligen und einer verpflichtenden Kennzeichnung geprüft.

In einer Stellungnahme betont das EU-Parlament, dass die FOPNL als ein wichtiges Instrument angesehen wird, das den Verbrauchern bei der sachkundigeren, ausgewogeneren und gesünderen Lebensmittelauswahl hilft. Das System stehe im Einklang mit den Ernährungsleitlinien und ergänze diese. Das Parlament fordere die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass eine verbindliche und harmonisierte FOPNL auf der Grundlage fundierter, unabhängiger wissenschaftlicher Erkenntnisse und nachgewiesener Verbraucherverständnisse entwickelt werde. Die EFSA sprach sich bisher für keine der Optionen aus und beschloss ein Gutachten zur Erstellung der besten Variante einzuholen.

Aktuelle Rechtsprechung

Im Anschluss gab Torsten Sach einen Überblick über aktuelle Rechtsentwicklungen. So hebt die zur Jahresmitte 2021 in Kraft getretene neue Rohmilchgüteverordnung länderspezifische Durchführungsverordnungen auf. Die Verordnung habe sich dabei generell bewährt,

so Sach, werfe aber auch noch Fragen auf. So sei der in Paragraph 32 der Verordnung erwähnte Milchgeldabzug von bis zu drei Cent pro kg Milch bei verminderter Milchqualität durch erhöhte Keimzahl, Hemmstoffe oder Zellzahlüberschreitung verpflichtend. Aber Molkereien ist es erlaubt für exzellente Milchqualität auch Zuschläge zu zahlen. Das passe so nicht zusammen. Neu ist, dass sich Milcherzeuger bei zu hohen Keim- oder Zellzahlen über einen längeren Zeitraum nun selbst sperren müssen. Bisher oblag, dass den Molkereien. Bislang gab es dabei noch keine Probleme.

Sach referierte auch über den Sachstand bei den milchrechtlichen Produktverordnungen. Das BMEL hat die Arbeiten daran wieder aufgenommen. Dabei sollen nun alle vier Verordnungen in einer, der sogenannten Milchproduktqualitätsverordnung, zusammengefasst werden. Bei Käse und Butter ergeben sich damit keine Änderungen, aber bei der Konsummilch. Bei der Konsummilchkennzeichnungs-VO fordert der MIV die Aufnahme von „Mikrowelle-Milch“, die sich noch im Versuchsstadium befindet, da diese Milch sonst nicht als Konsummilch gelten würde. Die Aufnahme der Weidemilch in diese Verordnung sei dagegen politisch gewollt und keine reine MIV-Forderung. Allerdings weise das Weidemilchpapier des Verbands Unterschiede zum niedersächsischen Weidemilchmodell auf. Bei der Milcherzeugnis-Verordnung fordert der MIV die Neuaufnahmen von Schmand und Ayran als Standardsorte. Zudem solle das Filtrationsverfahren als Herstellungsverfahren für Joghurt entweder ebenfalls Aufnahme finden oder eine Technologieoffene Formulierung verwendet werden. Die Umsetzung der Änderungen ist laut Torsten Sach bis 2023 vorstellbar.

Änderungen in 2021 im LFGB

Die Änderungen im Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) im Jahr 2021 beleuchtete dann Dr. Carsten Oelrichs. Das Gesetzbuch in seiner heutigen Form ist das Ergebnis von vier Änderungsgesetzen seit 2009 und seit August 2021 gültig. Es dient vor allem zur Regelung von Sanktionsbestimmungen bei Rechtsverstößen gegen die lebensmittelrechtlichen Anforderungen (Art. 17 Abs. 2 BasisVO (EU) 178/2002). Wesentliche Änderungen sind die Einführung neuer Begriffsbestimmungen, die Aufnahme von Regelungen zu „Mitteln zum Tätowieren“ und die Streichung von Regelungen zu

kosmetischen Produkten. So wurde bspw. aus Verbraucherinnen und Verbrauchern nun Endverbraucher. Hinzu kommen weitere Änderungen bei der Regelung für die den Zusatzstoffen gleichgestellten Stoffen (Vitamine, Mineralstoffe, Aminosäuren etc.) und bei den Bestimmungen zur amtlichen Lebensmittelüberwachung (insb. Rückverfolgbarkeit, Probenahme und öffentliche Informationen). Aber auch Folge- und Inhaltsänderungen für Einzelgesetze (z.B. IfSG, EG-Gentechnik-DurchfG etc.). U. a. kam es zu Anpassungen bei der Probenahmeregulierung und zur Schaffung behördlicher Befugnisse zur Überwachung des Internethandels.

In einem weiteren Referat beschäftigte sich Oelrichs dann mit der Gesetzgebung zu veganen und vegetarischen Produkten. Der Trend zu solchen Lebensmitteln halte weiter an, so Oelrichs. Offenbar bestehe eine noch immer steigende und langfristige Orientierung vieler Verbraucher an einer vegetarischen oder veganen Ernährung. Das führe zur Einführung vieler Neuprodukte, wobei vielfach tierische gegen pflanzliche Zutaten ausgetauscht werden, um die Bedürfnisse der Zielgruppe zu erreichen.

Noch keine verbindliche Gesetzgebung speziell für vegane oder vegetarische Lebensmittel

Die Rechtssetzung ist dabei schwammig. Die EU-Kommission könnte zwar eine entsprechende Durchführungs-Verordnung als Rechtsakt erlassen, hat das aber noch nicht getan. Auch der deutsche Gesetzgeber hat noch kein Gesetz zu veganen und vegetarischen Lebensmitteln erlassen. Aktuell gibt es nur Anhaltspunkte in Begriffsbestimmungen außerhalb verbindlicher Rechtsakte, und zwar – in den deutschen Leitsätzen für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs und – in der ISO-Norm (ISO23662:2021). Solange es keine neuen verbindlichen gesetzlichen Bestimmungen speziell für vegetarische und vegane Produkte gibt, gelten die allgemeinen Gesetzesregelungen. Insbesondere sind die Bezeichnungsschutzvorgaben und das allgemeine Irreführungsverbot nach Art. 7 Abs. 1 LMIV anwendbar. Die deutschen Leitsätze für vegane und vegetarische Erzeugnisse und die ISO-Norm (DIN-Norm) geben nur Anhaltspunkte für das Verkehrsverständnis und können so bei der Bewertung der Irreführungseignung herangezogen werden.

Dabei muss gegenüber Milchprodukten ein strenger Bezeichnungsschutz derselben berücksichtigt werden. Dieser Bezeichnungsschutz in Art. 78 VO (EU) 1308/2013 gilt auch dann, wenn Begriffe wie „Milch“ durch klarstellende/beschreibende Zusätze ergänzt werden, die auf den pflanzlichen Ursprung hinweisen. Eine Ausnahme besteht nur dann, wenn die Kommission dies per Beschluss zugelassen hat wie beispielsweise bei Kokosmilch oder Fleischkäse. Das EU-Parlament will die Regelungen für Milcherzeugnisse in Zukunft noch verschärfen. Auch Begriffe wie „Typ“, „à la“, „Style“, „Geschmack“ oder „Nachahmung“ im Zusammenhang mit der Angabe zu milchähnlichen Erzeugnissen sollen zukünftig auch gesetzlich verboten sein.

Viele eingesandte Fragen der Teilnehmer

Das Seminar umfasste auch wieder einen breiten Teil, bei dem die Referenten vorab eingesandte Fragen der Teilnehmer beantworteten. Einige der Fragen befassten sich mit dem Thema Herkunftsbezeichnung. So wollte ein Teilnehmer wissen, ob es in Ordnung wäre eine Milchpackung mit der Herkunftsbezeichnung Schwarzwald zu versehen, obwohl die Abfüllung in Bayern erfolgt und nur der Hersteller in Schwarzwald zuhause ist. Das bejahten die Referenten. Die Angabe „Schwarzwald“ sei eine einfache Herkunftsangabe. Bei diesem Produkt steht der Rohstoff Milch für die Wertvorstellung des Verbrauchers im Vordergrund, so dass es für die Zulässigkeit der Angabe „Schwarzwald“ entscheidend auf die Herkunft der Milch ankommt. Gibt es bereits Informationen ob, das französische Triman-Logo auch verpflichtend sein wird für deutsche Hersteller oder soll die Verpflichtung das Logo aufzubringen nur für französische Hersteller gelten, fragte ein anderer Teilnehmer. Das Logo soll auch für deutsche Hersteller verpflichtend sein, so die Referenten. Aber auch andere Bereiche wie Inhaltsstoffe oder pflanzliche Milchalternativen wurden angefragt. So wollte beispielsweise ein weiterer Teilnehmer erfahren, ob der Fettgehalt von Schmand gesetzlich geregelt sei. Das ist nicht der Fall, weil Schmand nicht in der Milcherzeugnis-Verordnung enthalten ist. Das nächste Milch- und Lebensmittelseminar der muva Kempten ist für den 8. & 9.12.2022 in Kempten vorgesehen. Geplant ist dann wieder eine Präsenzveranstaltung. ▲

AKTUELLES

DRV und MIV fordern Ausnahmeregeln zur Sicherung der Versorgung

Aufgrund steigender Corona-Infektionen von Mitarbeitern mit der Omikron-Variante haben der Deutsche Raiffeisenverband (DRV) und der Milchindustrie-Verband (MIV) vor möglichen Versorgungsengpässen gewarnt. Beide Verbände forderten am 5. Januar Ausnahmeregelungen auch für die Beschäftigten der Agrar- und Ernährungswirtschaft. Der DRV mahnte speziell eine kürzere Quarantäne-Zeit für Mitarbeitende der kritischen Infrastruktur an. Die Bundesregierung müsse bei ihren Überlegungen zur Eindämmung der Welle zwingend die Bedürfnisse der systemrelevanten Agrar- und Ernährungswirtschaft berücksichtigen. Dafür sei es unbedingt notwendig, für ein störungsfreies Zusammenspiel von landwirtschaftlicher Erzeugung sowie Verarbeitung und Absatz von Nahrungsmitteln zu sorgen. Dazu zähle, dass ausreichend Kapazitäten in der Logistik und der Vermarktungskette vorhanden seien. Es dürfe an keiner Stelle Engpässe bei der Versorgung geben. Die Landwirte hätten sich in den zurückliegenden zwei Jahren mit großer Kraft gegen die Krise und ihre Auswirkungen gestemmt und seien ihrer gesamtgesellschaftlichen Verpflichtung mehr als gerecht geworden.

Der MIV appellierte an die Bundesregierung, unverzüglich präventive Rechtsverordnungen und Ausnahmeregelungen zusammen mit den Bundesländern für ein flexibleres Arbeitszeitmanagement zu erlassen. Ohne die Möglichkeit zu flexiblen Arbeitszeitregelungen sei Versorgungssicherheit mit Milch und Milcherzeugnissen gefährdet. Heuser zufolge sollte es unter anderem Ausnahmeregelungen bei der Sonntagsarbeit und den Zwölf-Stunden-Schichten geben. Ferner sollte die Bundesregierung die Länder auffordern, flankierende Allgemeinverfügungen zu erlassen.

Darüber hinaus fordert der MIV, dass Beschäftigte der kritischen Infrastruktur beim Impfen, Boostern und Freitesten im Quarantänefall vorrangig behandelt und hierfür entsprechende Maßnahmen beschlossen werden. Als eine der systemrelevanten Branchen trage die Milchindustrie eine erhebliche Verantwortung zur Versorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln, und die Kette von der Milcherzeugung über die Verarbeitung bis in die Regale des Handels müsse ungeachtet der heftigen externen Einflüsse weiterhin aufrecht erhalten werden, so Heuser. (AgE) ▲