

# Aktuelles Milch- und Lebensmittelrecht

Anja Laudien

**>>> Am 8. und 9. Dezember 2023 veranstaltete die muva kempten ihr traditionelles Intensiv-Seminar zum Milch- und Lebensmittelrecht. Ein Schwerpunkt waren Vorträge rund um das Kennzeichnungsrecht – von der Lebensmittelinformations-Verordnung (LMIV) über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen, geographischen Angaben und garantiert traditionellen Spezialitäten. Darüber hinaus widmeten sich die Referenten dem Bezeichnungsschutz für Milch und Milchprodukte sowie den Rechtentwicklungen zur verpflichtenden Herkunftsbezeichnung in der EU. Es war alles dabei, was die Milchbranche und die amtliche Lebensmittelüberwachung zur Zeit beschäftigt.**

## Der Veranstalter

Die muva kempten GmbH ist ein akkreditiertes Labor- und Dienstleistungszentrum. Es hat sich auf die mikrobiologische, chemische und physikalische Analytik von Milch und Milchprodukten spezialisiert. Über lange Jahre hinweg konnte es zum Kompetenzzentrum auch für andere Foodsektoren – wie vegane Produkte – und für Dienstleistungen – wie Beratung, Trainings und Fortbildungen im gesamten Foodbereich – ausgebaut werden.

Die Angebote richten sich u. a. an Teilnehmer von Verbänden, Lebensmittelproduzenten und aus dem Handel. Aber auch Fachleute der Forschungs-, Untersuchungs- und Überwachungseinrichtungen aus dem gesamten Bundesgebiet nutzen die vielfältigen Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Die Mitarbeiter der muva-Akademie organisieren u. a. jährlich im vierten Quartal ein Fachseminar zum Lebensmittelrecht – mit besonderen Schwerpunkten auf Milch und Milcherzeugnissen.

Infolge der im Herbst 2022 immer wieder aufflammenden Pandemie wurde das Seminar erneut komplett online durchgeführt und bot somit Fachleuten aus vielen Bundesländern Gelegenheit zur digitalen Teilnahme. Dr. med. vet. Monika Knödseder (Geschäftsführerin der muva kempten) begrüßte die Teilnehmer an den Monitoren und stellte die Tätigkeitsbereiche des Unternehmens vor. Eva Maria Herz (Seminarleitung) führte routiniert durch das Programm und moderierte die Veranstaltung.

## Die Referenten

Aufgrund der interdisziplinären Besetzung der muva selbst und des intensiven Netzwerks in der Branche sind die muva-Seminare stets nach an den Bedürfnissen der Teilnehmer ausgerichtet und mit sehr kompetenten Referenten bestückt. So führten auch bei dieser Veranstaltung Dr. Carsten



Oelrichs (ZENK Rechtsanwälte, Hamburg), Dr. Jörg Rieke und Torsten Sach (beide vom Milchindustrieverband e. V., Berlin) durch die thematisch anspruchsvolle Veranstaltung.

## Der Themenüberblick

Neben den vorbereiteten Vorträgen, die die Themenfelder meist anhand von Praxisbeispielen darstellten – mit anschließender Möglichkeit noch Fragen zum Vortrag zu stellen – gab es eingeschobene Vortragsblöcke, in denen die Referenten vorab von den Teilnehmern eingereichte Fragen beantworteten. So wurden nicht nur Grundlagen zu den einzelnen Themen erläutert, sondern auch detaillierte Spezialfragen der Teilnehmer ausführlich beantwortet.

Zwei Vorträge beschäftigten sich mit dem neuen Milchprodukterecht und den daraus zu erwartenden Auswirkungen sowie mit der „neuen“ EU-Öko-Verordnung 2018/848 und den bisher damit in der Praxis gemachten Erfahrungen.

Auch dem § 40 Abs. 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) – der zwar gar nicht mehr so neu ist, aber immer noch viele Fragen aufwirft – war von Herrn Dr. Oelrichs ein sehr interessanter Vortrag gewidmet. Zur Abrundung berichtete Herr Sach aus der Beratungspraxis von den häufigsten Fragen, die ihm zu den Themen gentechnisch modifizierte Organismen (GMO), LMIV und dem Milchprodukterecht begegnen. Herr Dr. Oelrichs äußerte sich zur aktuellen Rechtsprechung in Bezug auf Milcherzeugnisse und beantwortete lebensmittelrechtliche Fragen von allgemeiner Relevanz. In diesem Tagungsnachbericht wird aus diesen Referaten ein kleiner Auszug zusammengestellt.

## Nährwertprofile

Das Nährwertprofil nach der Health Claims Verordnung (VO (EU) Nr. 1924/2006) ist die charakteristische Nährstoffzusammensetzung eines Lebensmittels, der positive oder negative Eigenschaften zugeschrieben werden.

Durch die Vorgabe bestimmter Nährwertprofile sollen vorteilhafte Ernährungseffekte erzielt und nachteilige Wirkungen vermieden werden. Dies werde einerseits die Bewerbung positiver Eigenschaften ermöglichen, andererseits auch Grundlage für eine Werbebeschränkung sein.

Dr. Oelrichs stellte heraus, dass der Unionsgesetzgeber bislang – außer für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 1,2 Volumenprozent – keine Festlegung zu Nährwertprofilen getroffen hat, so dass in der EU derzeit unterschiedliche nationale Regelungen gelten.

Deutschland habe sich – neben Frankreich, Belgien, Spanien, Luxemburg und den Niederlanden – für die Anwendung des Nutriscore entschieden (Abb. 1), dagegen verwendet Italien das Battery Model.

Der Entwurf einer europäischen Regelung sei frühestens 2023 zu erwarten, die tatsächliche Umsetzung werde sicher noch länger dauern. Bis dahin wird man mit den unterschiedlichen Regelungen auf dem europäischen Binnenmarkt leben müssen. Ob sich der Nutriscore oder andere Modelle durchsetzen werden, bleibe vorerst abzuwarten.

## Geschützte Herkunftsangaben

Ursprungsbezeichnungen, geographische Angaben und garantiert traditionelle Spezialitäten gehören zu den geschützten Herkunftsangaben. Sie werden durch die EU derzeit in 4 Verordnungen für verschiedene Lebensmittelgruppen, nämlich Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, Wein, Spirituosen und aromatisierte Weinerzeugnisse geregelt.

Dr. Rieke erläuterte den Seminarteilnehmern, dass die EU im Zuge der Bestrebungen solche Herkunftsangaben zu stärken, Anfang 2021 eine Konsultation der Öffentlichkeit durchführte. Es galt in Erfahrung zu bringen, mit welchen Regelungsmaßnahmen



**Abb. 1: Nutri-Score-Nährwertprofileiner Milchalternative für „Skyr aus pflanzlichen Rohstoffen“.**

Fotos: Verfasserin



**Abb. 2: Allgäuer Emmentaler mit Kennzeichnung für Garantiert traditionelle Spezialität (g.t.S, blau-gelb) und Geschützte Ursprungsbezeichnung (g.U., rot-gelb).**

z. B. mehr Befugnisse für Erzeugergruppierungen oder die Verringerung des Internetdiebstahls, aber auch eine bessere Rechtsdurchsetzung erreicht werden können.

Die Ergebnisse schlugen sich in der VO (EU) 2021/2117 vom Dezember 2021 nieder. Die Eintragung geographischer Angaben wurde damit vereinfacht; gleichzeitig erfolgte eine Ausdehnung des Schutzes der Herkunftsbezeichnungen nun auch auf diejenigen Waren, die über das Internet oder andere Mittel des elektronischen Geschäftsverkehrs verkauft werden.

Der Schutz von Herkunftsangaben wurde auch dahingehend ausgeweitet, dass er sich nun auf jede Aneignung, Nachahmung oder sogar Anspielung bezieht – selbst wenn die Erzeugnisse „nur als Zutat“ in einem Lebensmittel Verwendung finden. In diesem Zusammenhang erfolgte insbesondere auch die Stärkung der Rechte der regionalen Erzeugergemeinschaften. So darf die geographische Angabe einer Zutat in der Bezeichnung eines verarbeiteten Lebensmittels nur dann verwendet werden, wenn die entsprechende Erzeugergemeinschaft dies genehmigt hat.

Wie komplex und konfliktträchtig das Thema der Ursprungsbezeichnungen ist, zeigte Herr Dr. Rieke eindrucksvoll an zahlreichen rechtlichen Auseinandersetzungen der Mitgliedstaaten um Begriffe wie Feta, Mozzarella oder auch Emmentaler, bei denen der freie Markt und regionaler Protektionismus aufeinander treffen (Abb. 2).

## Bezeichnungsschutz für Milch und Milcherzeugnisse

Dieses Thema ist insbesondere vor dem Hintergrund des Trends zu pflanzlichen Milchersatzprodukten sehr spannend. Herr Dr.

Rieke wies darauf hin, dass sich in Anhang VII Teil III der VO (EU) Nr. 1308/2013 die Bezeichnungen finden, die ausschließlich für Milcherzeugnisse verwendet werden dürfen.

Ausgenommen hiervon sind Erzeugnisse, deren Art aufgrund ihrer traditionellen Verwendung genau bekannt ist. Dies gilt auch, wenn die Bezeichnungen eindeutig zur Beschreibung einer charakteristischen Eigenschaft des Erzeugnisses verwandt werden, z. B. Kokosmilch oder Erdnussbutter.

Alle anderen Erzeugnisse dürfen nicht nur keine Hinweise auf Milch oder Milcherzeugnisse im Namen tragen. Es darf nicht einmal der Eindruck erweckt werden, dass es sich um ein Milcherzeugnis handeln könnte (Abb. 3).

Beispielhaft stellte Dr. Rieke den Fall eines Hanfsamengetränks dar, das als „Milchprodukt“ vermarktet wurde: Die Nähe des Kunstbegriffs „Milch“ zur Bezeichnung Milchprodukt reichte dem Gericht aus um festzustellen, dass der normal informierte Verbraucher unsicher die Kombination aus „Milch“ und „Milk“ erkennen könne und damit der Eindruck erweckt werde, es handle sich um ein Milcherzeugnis.

Interessant ist in diesem Zusammenhang der Hinweis des Referenten, dass nicht nur die in der VO (EU) Nr. 1308/2013 aufgelisteten Begriffe für Milch und Milcherzeugnisse dem Bezeichnungsschutz unterliegen, sondern alle tatsächlich verwendeten Begriffe. Damit fällt auch die Bezeichnung „Skyr“ unter diesen Schutz und kann nicht für rein pflanzliche Alternativprodukte verwendet werden (Abb. 4).

## Verpflichtende Herkunftsbezeichnung

Im Mai 2020 verkündete die EU im Rahmen ihrer Initiative „From Farm to Fork“; die verpflichtende Herkunftsbezeichnung auszuweiten. Damit solle den Verbrauchern eine sachkundige Entscheidung für gesunde und nachhaltige Lebensmittel ermöglicht werden. Dies verfolgt auch das Ziel, die bestehenden unterschiedlichen nationalen Regelungen einiger Mitgliedstaaten aufzuheben und eine einheitliche Herkunftsbezeichnung auf dem europäischen Binnenmarkt sicherzustellen.

Der Regelungsvorschlag sollte bis Ende 2022 vorliegen, aktuell wird damit für An-



**Abb. 3: Fermentierte Bio Alternative zu Joghurt aus Soja – Natur.**



**Abb. 4: Aus Kuhmilch wird das eiweißreiche, fettarme Milchprodukt „Skyr nach isländischer Art“ hergestellt.**

fang 2023 gerechnet. Deutschland unterstützt die Bestrebungen der EU, plant aber eine nationale Regelung, falls eine EU-weite Regelung nicht zustande kommen sollte.

Die Ausgestaltung der Regelungen birgt in jedem Fall einige Tücken, insbesondere bei zusammengesetzten und verarbeiteten Lebensmitteln. Dies wird von der Wirtschaft durchaus kritisch gesehen, da die Herkunftskennzeichnung protektionistisches Kaufverhalten sowie die Regionalisierung des EU-Binnenmarktes fördert. Wann und in welcher Form tatsächlich eine EU-einheitliche verpflichtende Herkunftskennzeichnung die bisherigen freiwilligen Kennzeichnungen und nationalen Regelungen ablöst, bleibt weiterhin abzuwarten.

## EU-Öko-VO 2018/848 in der Praxis

Die alte, verhältnismäßig übersichtliche EU-Öko-Verordnung 834/2007 wurde durch die VO (EU) Nr. 2018/848 am 1. 1. 2021 abgelöst und der Geltungsbereich deutlich erweitert. So sind jetzt z. B. auch Salze und Gummis erfasst. Damit wurden auch die Regelungsinhalte umfangreicher – und unübersichtlicher). Herr Sach befürchtete, dass zahlreiche Ermächtigungsgrundlagen für Delegierte und Durchführungsrechtsakte der EU die Handhabung zukünftig nicht erleichtern werden.

Gegenüber der bisherigen Öko-VO sind vor allem weniger Ausnahmen vorgesehen, so dass die Erzeugnisse unter dieser Regelung „ökologischer“ sein müssen als bisher (Abb. 5). In einigen Bereichen, wie z. B. den spezifischen Grundsätzen der Verarbeitung für ökologische Lebensmittel (Art. 7), haben sich kaum Änderungen ergeben.

Alle den Lebensmitteln zugesetzten Zutaten aus biologischer/ökologischer Land-



Abb. 5: Speise-Quark mit nationalem und EU-Bio-Siegel.



Abb. 6: Im Zutatenverzeichnis dieses Bio Getränks auf Haferbasis sind die Lebensmittel aus biologischer Erzeugung mit einer hochgestellten Zahl gekennzeichnet.

wirtschaft oder Erzeugung bzw. aus biologischem/ökologischem Anbau – ggf. mit dem freiwillig vorangestellten Wort „kontrolliert“ – werden als solche im Zutatenverzeichnis gekennzeichnet (Abb. 6).

Neu ist aber die Verpflichtung zu Vorsorge- und Vorbeugemaßnahmen zur Vermeidung von Kontaminationen, die nun für die gesamte Produktionskette gelten (Art. 9) und Hersteller damit durchaus vor neue Herausforderungen stellt. Andererseits konnte durch diese Grundsatzvorgabe die Festlegung von Grenzwerten für bestimmte Kontaminanten vermieden werden – was zumindest aus Sicht der Wirtschaft sicherlich positiv ist.

Längst fällig war nach Einschätzung von Herrn Sach die Vorgabe, dass ausschließlich natürliche Aromen und Aromastoffe für Bio-Lebensmittel eingesetzt werden dürfen; dabei müssen sowohl die Aromen als auch die Trägerstoffe den Anforderungen der ökologischen Produktion entsprechen (Art. 16). Ausnahmen von den Produktionsvorschriften gibt es nur noch im Katastrophenfall, der allerdings jeweils national festzustellen ist. Unklar ist dabei, ob dies nur für Katastrophen im eigenen Mitgliedstaat gilt oder ob ggf. auch entsprechende Schadenslagen im Herkunftsland der Rohstoffe oder Zutaten Berücksichtigung finden können.

Nach Art. 24 soll es verschiedene Positivlisten für zugelassene Erzeugnisse und Stoffe für die ökologische Produktion geben. Dazu gehören z. B. Aufstellungen für Reinigungs-

und Desinfektionsmittel oder auch für konventionelle Zutaten, die weiterhin zu 5 % in Öko-Lebensmitteln enthalten sein dürfen.

Für Veterinäre dürften auch die Regelungen zur Tierhaltung interessant sein. So ist die Endmast von Rindern ohne Freigeländezugang bereits seit 1. 1. 2022 nicht mehr zulässig und generell sollen Pflanzenfresser stets Zugang zu Weiden haben, wenn Bodenzustand, Witterung, jahreszeitliche Bedingungen und sonstige Umstände es zulassen. Die Diskussionen, welche „sonstigen Umstände“ hier entgegenstehen könnten, dürften spannend werden. Wie bisher ist die Anbindehaltung nur mit Weidegang und mindestens zweimal wöchentlichem Auslauf außerhalb der Weidesaison für Betrieb mit maximal 50 Tieren möglich.

### § 40 Abs. 1a LFGB

Das EU-Recht, insbesondere die VO (EU) Nr. 178/2002, hat die Einbeziehung der Öffentlichkeit zu einem zentralen Instrumentarium der amtlichen Lebensmittelüberwachung gemacht. In der Folge wurde vor ca. 10 Jahren der § 40 Abs. 1a im Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch ergänzt, der den Behörden eine aktive Informationspflicht der Verbraucher aufgibt. Trotz seines Alters beschäftigt dieser Paragraph immer noch die Wirtschaft, Juristen, Behörden und Gerichte gleichermaßen. Das mag auch daran liegen, dass die Regelung aufgrund von gerichtlichen Überprüfungen mehrfach geändert und angepasst werden musste, zuletzt im Juli 2021.

Demnach informiert die Behörde die Öffentlichkeit bei der Überschreitung von Höchst- oder Grenzwerten und Höchstmengen oder der Anwendung von verbotenen Stoffen in Lebensmitteln ebenso wie bei Fällen von Verbrauchertäuschung oder hygienischen Mängeln in nicht nur unerheblichem Maß oder Wiederholungsfällen. In der Regel sind Hersteller und betroffenes Produkt zu benennen, bei Verstößen gegen hygienische Anforderungen kann die Veröffentlichung auch ohne Produktbezug erfolgen.

Vor Veröffentlichung ist der betroffene Unternehmer anzuhören und im Anschluss über die Entscheidung zur Veröffentlichung zu informieren, nach 6 Monaten ist der Eintrag durch die Behörde zu löschen. Diese Regelung hat mit ihrer Prangerwirkung eine generalpräventive Wirkung und dient nicht der Beseitigung von Verstößen oder der Abwehr einer konkreten Gefahr.

Dr. Oelrichs stellte heraus, dass die Unternehmer in diesem Verfahren durchaus die Möglichkeit haben, die amtlicherseits vorgesehene Veröffentlichung zu verhindern, wobei der erste Schritt die Stellungnahme im Anhörungsverfahren ist. Sollte diese nicht dazu führen, dass die Behörde von der Veröffentlichung absieht, wird die Entscheidung förmlich zugestellt. Damit ist für den Lebensmittelunternehmer die Möglichkeit verbunden, einen Antrag nach § 123

Verwaltungsgerichtsordnung zu stellen, der zumindest einen einstweiligen Rechtsschutz bewirkt und damit die Veröffentlichung bis zur Entscheidung des Verwaltungsgerichts verhindert.

Kommt das Verwaltungsgericht zu der Auffassung, dass die Veröffentlichung rechtmäßig ist, so ist diese gerichtliche Entscheidung zunächst bindend – allerdings kann auch hiergegen noch Beschwerde bei der nächsthöheren Instanz – dem jeweils zuständigen Oberverwaltungsgericht – eingelegt werden. Dass dies durchaus erfolgversprechend sein kann, zeigten die Beispiele aus der aktuellen Rechtsprechung, die Herr Dr. Oelrichs mitgebracht hatte.

Lebensmittelüberwachungsbehörden scheiterten z. B. an der mangelhaften Dokumentation ihrer Kontrollergebnisse, so dass daraus kein hinreichender Verdacht abzuleiten war. Oder der zeitliche Abstand zwischen Verstoßfeststellung und Anhörung des Lebensmittelunternehmers war so beträchtlich, dass die Veröffentlichung aufgrund der fehlenden Unverzüglichkeit vom Gericht untersagt wurde. Die Tatsache, dass eine Anhörung nach 10 Wochen bereits als „nicht unverzüglich“ gewertet wurde, dürfte diejenigen Behörden, die unter chronischem Personalmangel und Arbeitsauslastung leiden, eher bedenklich stimmen.

### Schlussbemerkung

Dieses von der muva kempten durchgeführte Milch- und Lebensmittelrechts-Seminar deckte ein breit gestreutes Themenfeld ab, das vor allem für Mitarbeiter der amtlichen Lebensmittelüberwachung und der entsprechenden Abteilungen der Landesuntersuchungsämter viele interessante Aspekte beinhaltete.

Es war sicher keine Veranstaltung für (Neu-)Einsteiger, sondern eher für Spezialisten, die bereits eine solide Basis an Wissen aus dem Lebensmittelrecht mitbringen. Selbst dann erforderte die Veranstaltung intensive Konzentration und einiges an „Nacharbeit“, die einem aber durch die Vortragsunterlagen mit vielen hilfreichen Anlagen sehr erleichtert wurde. Für alle, die sich intensiv mit Milch und Milcherzeugnissen sowie anderen Bereichen des Lebensmittelrechts beschäftigen, ist dieses Weiterbildungsangebot auf jeden Fall zu empfehlen.

Das nächste Seminar mit dem Titel „Aktuelles Milch- und Lebensmittelrecht“ ist vom 30. November bis 1. Dezember 2023 – aller Voraussicht nach vor Ort in Kempten – geplant. Die Seminar- und Fortbildungshinweise werden im Internet unter [www.muva.de](http://www.muva.de) eingestellt und aktualisiert. ■

Dr. Anja Laudien  
Eichhörnchenweg 34  
85598 Baldham