

Christina Rempe

# **Lebensmittel- kennzeichnungsrecht**

Ob es um die allgemeine Pflichtkennzeichnung geht, ergänzende produktspezifische Vorgaben oder freiwillige Informationen, das Lebensmittelkennzeichnungsrecht ist eine komplexe Materie. Das Buch informiert über die wichtigsten Vorschriften, verständlich und kompakt, mit praxisnahen Tipps und vielen Beispielen: Von 'A' wie Allergenkennzeichnung, über 'H' wie Health Claims bis 'Z' wie Zusatzstoffe und ihre besonderen Kenntlichmachungspflichten. Verweise auf die zugrunde liegenden Rechtsquellen erleichtern den Weg durch den Dschungel nationaler und europäischer Kennzeichnungsbestimmungen.

Dr. jur. Christina Rempe ist staatl. gepr. Lebensmittelchemikerin und Fachjournalistin für Lebensmittelrecht, Lebensmittelkunde und Verbraucherschutz.

# Lebensmittel- kennzeichnungsrecht

von

**Dr. jur. Christina Rempe**

Staatlich geprüfte Lebensmittelchemikerin;  
Fachjournalistin für Lebensmittelrecht,  
Lebensmittelkunde und Verbraucherschutz

Verlag W. Kohlhammer

Alle Rechte vorbehalten  
© 2011 W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart  
Gesamtherstellung: W. Kohlhammer  
Druckerei GmbH + Co. KG, Stuttgart  
Printed in Germany

ISBN 978-3-17-021509-2

E-Book-Formate

pdf:

epub:978-3-17-028300-8

mobi:978-3-17-028301-5

# **Inhaltsverzeichnis**

**Vorwort**

**Abkürzungsverzeichnis**

**Literaturverzeichnis**

## **A. Allgemeines Lebensmittelrecht**

I. Ziele des Lebensmittelrechts

1. Gesundheitsschutz
2. Schutz vor Irreführung und Täuschung
3. Verbot krankheitsbezogener Werbung

II. Aufbau des Lebensmittelrechts

1. Entwicklung
2. Grundprinzipien des Lebensmittelrechts
  - a) Das Missbrauchsprinzip
  - b) Das Verbotsprinzip
3. Lebensmittelrechtliche Quellen
  - a) Nationales Recht
  - b) Europäisches Recht
    - (1) Europäische Verordnungen
    - (2) Richtlinien
    - (3) Beschlüsse
    - (4) Stellungnahmen und Empfehlungen
    - (5) EuGH-Rechtsprechung
4. Weitere Rechtsquellen
  - a) Die Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuches
  - b) Richtlinien der Wirtschaft/Verbandsrichtlinien
  - c) Richtlinien und Veröffentlichungen der Verwaltung
  - d) Codex Alimentarius

## **B. Lebensmittelkennzeichnung**

I. Systematik lebensmittelrechtlicher Kennzeichnungsvorschriften

II. Pflichtangaben auf Fertigpackungen

1. Allgemeine Pflichtangaben bei Fertigpackungen
2. Füllmenge
3. Loskennzeichnung
4. Verkehrsbezeichnung
5. Besondere Hinweispflichten
6. Name und Adresse des Herstellers
7. Zutatenverzeichnis
  - a) Gestaltungsvorgaben zum Zutatenverzeichnis
  - b) Zusatzstoffe und Aromen in der Zutatenliste
8. Allergenkennzeichnung
9. QUID-Mengenkennzeichnung
  - a) Auslöse- und Ausnahmetatbestände für QUID
  - b) Auslösetatbestände für die QUID-Kennzeichnung
  - c) Ausnahmetatbestände: Pflicht zur QUID-Kennzeichnung entfällt
10. Mindesthaltbarkeitsdatum
  - a) Aufbewahrungsbedingungen
  - b) Art und Weise der Angabe
11. Verbrauchsdatum
12. Alkoholgehalt

### III. Nährwertkennzeichnung

1. Begriffsbestimmung nährwertbezogener Angaben
2. Art und Weise der Nährwertkennzeichnung
3. Sonderregelungen für die Nährwertkennzeichnung von Vitaminen und Mineralstoffen

### IV. Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben

1. Anwendungsbereich der HCVO
2. Nährwertbezogene Angaben
  - a) Verbotene nährwertbezogene Angaben
  - b) Abgrenzung zu Beschaffenheitsangaben
  - c) Abgrenzung zu gesundheitsbezogenen Angaben
  - d) Kennzeichnungspflichten aufgrund nährwertbezogener Angaben
3. Gesundheitsbezogene Angaben
  - a) Zusätzliche Kennzeichnungspflichten bei gesundheitsbezogenen Angaben
  - b) Kennzeichnungsverbote

c) Ergänzende Kennzeichnungspflichten bei Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos

## V. Bio-Lebensmittel

1. Kontrollpflicht ökologisch arbeitender Betriebe
2. Besondere Herstellungsvorschriften: Gebote und Verbote
3. Kennzeichnung von Bio-Lebensmitteln
  - a) „Bio“ in der Verkehrsbezeichnung
  - b) „Bio“ im Zutatenverzeichnis
  - c) „Bio“ bei Erzeugnissen aus Fischerei und Jagd
  - d) „Bio“ in der Gemeinschaftsverpflegung

## VI. Gentechnik

1. Kennzeichnung von gv-Lebensmitteln
  - a) Ausnahmen von der Kennzeichnungspflicht
  - b) Schwellenwert – technisch unvermeidbare Verunreinigungen
  - c) Art und Weise der Kennzeichnung
2. „Ohne Gentechnik“-Kennzeichnung
  - a) Allgemeine Regelungen für die „ohne Gentechnik“- Kennzeichnung
  - b) Zusatzstoffe
  - c) Lebensmittel tierischen Ursprungs

## VII. Kenntlichmachungspflichten und Kennzeichnung loser Ware

1. Kenntlichmachung von Zusatzstoffen
2. Kenntlichmachung bestimmter Behandlungsverfahren
  - a) Chemische Behandlungsmittel
  - b) Ionisierende Strahlung
  - c) Gentechnische Verfahren

## **C. Kennzeichnung – Vertikale Vorschriften**

### I. Milch und Milcherzeugnisse

1. Begriffsbestimmungen
  - a) Milch
  - b) Milcherzeugnisse
2. Kennzeichnung von Milch und Milcherzeugnissen
  - a) Kennzeichnung von Milch
  - b) Kennzeichnung von Milcherzeugnissen
    - (1) Verkehrsbezeichnung

## (2) Weitere Kennzeichnungspflichten für Milcherzeugnisse

### II. Käse und Käseerzeugnisse

1. Begriffsbestimmungen
  - a) Käse
  - b) Käseerzeugnisse
2. Kennzeichnung von Käse und Käseerzeugnissen
  - a) Allgemeine Kennzeichnung von Käse und Käseerzeugnissen
    - (1) Verkehrsbezeichnung
    - (2) Weitere Pflichtkennzeichnungselemente
  - b) Spezifische Kennzeichnungspflichten bei Käse
  - c) Spezifische Kennzeichnungspflichten bei Käseerzeugnissen

### III. Fette

1. Begriffsbestimmungen
2. Kennzeichnung
  - a) Kennzeichnung von Butter und Milchstreichfetten
  - b) Kennzeichnung von Margarine und anderen Streichfetten
  - c) Kennzeichnung phytosterin- und phytostanolhaltiger Streichfette
  - d) Kennzeichnung von Speiseölen

### IV. Eier

1. Begriffsbestimmungen
2. Kennzeichnung
  - a) Kennzeichnung der Eier
  - b) Kennzeichnung der Verpackung

### V. Fleisch und Fleischerzeugnisse

1. Begriffsbestimmungen
  - a) Hackfleisch
  - b) Fleischzubereitungen
  - c) Fleischerzeugnisse
  - d) Geflügelfleisch
  - e) Separatorenfleisch
2. Kennzeichnung von Fleisch und Fleischerzeugnissen
  - a) Allgemeine Kennzeichnung
  - b) Qualitätsaussagen
  - c) Herkunftsangaben
  - d) Kennzeichnung von Hackfleisch

- e) Kennzeichnung von Geflügelfleisch
- f) Kennzeichnung von Rindfleisch
  - (1) Obligatorische Angaben für Rindfleisch
  - (2) Ergänzende freiwillige Angaben bei Rindfleisch

## VI. Fruchtsäfte und ähnliche Erzeugnisse

- 1. Begriffsbestimmungen
- 2. Kennzeichnung von Fruchtsäften und Fruchtnektaren

## VII. Alkoholfreie Getränke

- 1. Begriffsbestimmungen
  - a) Natürliches Mineralwasser
  - b) Quellwasser
  - c) Tafelwasser
  - d) Erfrischungsgetränke
- 2. Kennzeichnung
  - a) Kennzeichnung von natürlichem Mineralwasser
  - b) Kennzeichnung von Quell- und Tafelwasser
  - c) Kennzeichnung von Erfrischungsgetränken

## VIII. Konfitüren und Fruchtaufstriche

- 1. Begriffsbestimmungen
- 2. Kennzeichnung

## IX. Diätetische Lebensmittel

- 1. Allgemeine Begriffsbestimmungen
- 2. Spezialvorschriften nach der DiätV
  - a) Bezeichnungsverbot „diätetisch“
  - b) Verpackungszwang für diätetische Lebensmittel
  - c) Wirkungsbezogene Angaben bei diätetischen Lebensmitteln
- 3. Allgemeine Kennzeichnung diätetischer Lebensmittel
  - a) Spezifische Zweckbestimmung
  - b) Besondere Beschaffenheit
  - c) Nährwertkennzeichnung
- 4. Besondere Kennzeichnungsanforderungen für einzelne diätetische Lebensmittel
  - a) Diabetiker-Lebensmittel
  - b) Bilanzierte Diäten
    - (1) Allgemeine Kennzeichnung bilanzierter Diäten

- (2) Angaben zur Zusammensetzung und Verwendung balanzierter Diäten
- (3) Angaben zu den enthaltenen Nährstoffen
- c) Lebensmittel für eine kalorienarme Ernährung zur Gewichtsverringering
  - (1) Allgemeine Kennzeichnung von Lebensmitteln für eine kalorienarme Ernährung zur Gewichtsverringering
  - (2) Ergänzende Kennzeichnungspflichten für Lebensmittel als Ersatz einer Tagesration
  - (3) Ergänzende Kennzeichnungspflichten für Lebensmittel als Mahlzeitenersatz
  - (4) Verbote zur Kennzeichnung und Werbung
- d) Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder
  - (1) Allgemeine Kennzeichnung von Säuglings- und Kleinkindernahrung
  - (2) Kennzeichnungsvorschriften für Kinder-, Nähr- und Aufbauzucker
- e) Säuglingsanfangs- und Folgenahrung
  - (1) Allgemeine Kennzeichnung von Säuglingsanfangs- und Folgenahrung
  - (2) Spezifische Kennzeichnungsvorschriften für Säuglingsanfangsnahrung
  - (3) Spezifischen Kennzeichnungsvorschriften für Folgenahrung
  - (4) Unzulässige Angaben und Abbildungen bei Säuglingsanfangs- und Folgenahrung
- f) Beikost
  - (1) Allgemeine Pflichtangaben für Beikost
  - (2) Verpflichtende Nährwertangaben für Beikost
  - (3) Freiwillige Nährwertangaben bei Beikost

## X. Nahrungsergänzungsmittel

- 1. Begriffsbestimmung
  - a) Zweckbestimmung
  - b) Konzentrat
  - c) Darreichungsform
- 2. Zugelassene Stoffe
  - a) Nährstoffe

- b) Sonstige Stoffe mit ernährungsspezifischer oder physiologischer Wirkung
- c) Mindest- und Höchstmengen
- 3. Besondere Kennzeichnung von Nahrungsergänzungsmitteln
  - a) Verkehrsbezeichnung
  - b) Weitere Pflichtangaben
    - (1) Charakteristische Nährstoffe und sonstige Stoffe
    - (2) Empfohlene tägliche Verzehrsmenge
    - (3) Warnhinweise und Hinweise
    - (4) Menge der Nährstoffe und sonstigen Stoffe
    - (5) Prozentsatz der täglich empfohlenen Verzehrsmenge bei Vitaminen und Mineralstoffen

XI. Verzeichnisse (Fragen, Textkästen, Beispielfälle, Tabellen, Abbildungen)

1. Fragen
2. Textkästen
3. Beispielfälle
4. Verzeichnis der Tabellen
5. Abbildungen

## **Stichwortverzeichnis**

# Vorwort

Die Lebensmittelkennzeichnung soll den Verbraucher informieren. Wer aber informiert über die Lebensmittelkennzeichnung? Regelten noch vor gut 20 Jahren eine vergleichsweise schlanke Lebensmittelkennzeichnungsverordnung zusammen mit einer Reihe nationaler produktspezifischer Vorschriften die Pflichtkennzeichnung von Lebensmitteln, sieht sich der Rechtsanwender heute einer wahren Flut zu beachtender Vorschriften gegenüber, deren Systematik kaum noch zu überblicken ist. Das gilt insbesondere dann, wenn in die Tiefen und Untiefen produktspezifischer Vorschriften vorgedrungen wird, die mittlerweile ebenfalls von europäischen Vorschriften mitbestimmt sind. So gibt es etwa für viele Lebensmittel verpflichtende Verkehrsbezeichnungen, deren Anforderungen in produktspezifischen Verordnungen beschrieben sind. Teils sind dabei ergänzende Kennzeichnungspflichten festgelegt. Für bestimmte Stoffe, etwa Zusatzstoffe oder gentechnisch veränderte Zutaten, greifen eigene Regelwerke, die ebenfalls Anforderungen an die Kennzeichnung enthalten. Vorliegendes Buch möchte in die Systematik der Lebensmittelkennzeichnung einführen und einen kompakten Überblick über die allgemeinen und die wichtigsten produktspezifischen Kennzeichnungsvorschriften geben. Wenngleich es den Lesefluss nicht gerade verbessert, werden sämtliche Anforderungen an die Kennzeichnung stets in Verbindung mit der jeweiligen Rechtsnorm beschrieben. Dies soll dem Leser die Möglichkeit geben, sich selbstständig im Gesetzestext zu Recht zu finden und sich ein eigenes Bild von den gesetzlichen Kennzeichnungspflichten zu machen. Beispielsfälle sowie ergänzende Erläuterungen in Form von Fragen und Textkästen zu bestimmten Themen sollen das Verständnis erleichtern. Es sei an dieser Stelle all denjenigen gedankt, die zum Entstehen dieses Buches beigetragen haben – sei es durch fachliche Hinweise oder auch die nötige und wichtige Unterstützung im tagtäglichen Leben. Ein namentlicher Dank gilt Julia Seim, die mir beim Korrekturlesen eine große Hilfe war.

Berlin, Oktober 2010

# Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AGREVET	Arbeitsgemeinschaft der leitenden Veterinärbeamten der Länder
ALS	Ausschuss lebensmittelchemischer Sachverständiger
ALTS	Arbeitskreis lebensmittelhygienischer tierärztlicher Sachverständiger
Art.	Artikel
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGesundBl.	Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz (Zeitschrift)
BLL	Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
ButterV	Butterverordnung
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
DiätV	Diätverordnung
DLR	Deutsche Lebensmittel-Rundschau (Zeitschrift)
EFSA	Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit
EG	Europäische Gemeinschaften
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EichG	Eichgesetz
EP	Europäisches Parlament

EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
f	folgende
ff.	fortfolgende
FPackV	Fertigpackungsverordnung
FruchtV	Fruchtsaftverordnung
GdCH	Gesellschaft deutscher Chemiker
GMBL	Gemeinsames Ministerialblatt
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (Zeitschrift)
gv	gentechnisch verändert
GVO	gentechnisch veränderter Organismus
HCVO	Health Claims-Verordnung
i. S. v.	im Sinne von
i. Tr.	in der Trockenmasse
Kap.	Kapitel
KäseV	Käseverordnung
KonfV	Konfitürenverordnung
LFGB	Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch
LG	Landgericht
LKV	Loskennzeichnungsverordnung
LM-BasisVO	Lebensmittel-Basisverordnung
LMKV	Lebensmittelkennzeichnungsverordnung
LMuR	Lebensmittel und Recht (Zeitschrift)
MargMFV	Verordnung über Margarine- und Mischfetterzeugnisse
MilchErzV	Milcherzeugnisverordnung
MilchKennzV	Konsummilch-Kennzeichnungsverordnung
MilchMargG	Milch- und Margarinegesetz

MTVO	Mineral- und Tafelwasserverordnung
NemV	Nahrungsergänzungsmittelverordnung
NKV	Nährwertkennzeichnungsverordnung
Nr.	Nummer
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
QUID	Quantitative Ingredients Declaration
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
s.	siehe
S.	Seite
VG	Verwaltungsgericht
VO	Verordnung
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien (Zeitschrift)
ZLR	Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht (Zeitschrift)
ZVerkV	Zusatzstoff-Verkehrsverordnung
ZZulV	Zusatzstoff-Zulassungsverordnung

# Literaturverzeichnis

- Belitz, H.-D., Grosch, W., Schieberle, P., Lehrbuch der Lebensmittelchemie, Springer Verlag, Berlin/Heidelberg, 6. Aufl., 2007.
- Bergmann, J., Hartwig, S., Irreführungsaspekte der aktuellen Anti-Zucker-Werbung. Erläutert am Beispiel der werblichen Auslobung „ohne Kristallzucker“, ZLR 2007, 201–222.
- Buntrock, A., Anmerkung zu KG „Oxidationsschutz für die Zelle“, ZLR 1993, 487–489.
- Creifelds, C., Rechtswörterbuch, Verlag C. H. Beck, München, 18. Aufl., 2004.
- Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE): Stellungnahme zur erweiterten Nährwertinformation auf der Basis des „1 plus 4“-Modells. September 2008, online unter [www.dge.de/pdf/ws/DGE-Stellungnahme-LM-Kennzeichnung-2008-09-09.pdf](http://www.dge.de/pdf/ws/DGE-Stellungnahme-LM-Kennzeichnung-2008-09-09.pdf) (Zugriff vom 16.5.2010).
- Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE): Wissenschaftliche Basis für Ampelkennzeichnung einzelner Lebensmittel fehlt. DGE aktuell 9/2009 vom 25.9.2009, online unter [www.dge.de/pdf/presse/2009/aktuell/DGE-Pressemeldung-aktuell-09-2009\\_Ampelke\\_nnzeichnung.pdf](http://www.dge.de/pdf/presse/2009/aktuell/DGE-Pressemeldung-aktuell-09-2009_Ampelke_nnzeichnung.pdf) (Zugriff vom 16.5.2010).
- Deutsche Gesellschaft für Ernährung, Stellungnahme zur erweiterten Nährwertinformation auf des Basis des „1 plus 4“-Modells, September 2008.
- Domke A., Großklaus, R., Niemann, B., Przyrembel, H., Richter, K., Schmidt, E., Weißenborn, A., Wörner, B., Ziegenhagen R. (Hrsg.), BfR Wissenschaft: Verwendung von Vitaminen in Lebensmitteln – Toxikologische und ernährungsphysiologische Aspekte, Teil I, Berlin, 2004.
- Domke A., Großklaus, R., Niemann, B., Przyrembel, H., Richter, K., Schmidt, E., Weißenborn, A., Wörner, B., Ziegenhagen R. (Hrsg.), BfR Wissenschaft, Verwendung von Mineralstoffen in Lebensmitteln Toxikologische und ernährungsphysiologische Aspekte, Teil II, Berlin, 2004.

- Drews, H., Rechtsprechung des EuGH – Nachteilige Auswirkungen für den Verbraucher, Verbraucherdienst, 1996, 151–154.
- Eckert, D., Die neue Welthandelsordnung und ihre Bedeutung für den internationalen Verkehr mit Lebensmitteln, ZLR 1995, 363–395.
- Frede, W., Taschenbuch für Lebensmittelchemiker, Springer-Verlag, Berlin, 2. Aufl., 2006.
- Gesellschaft deutscher Chemiker, Stellungnahme, „Ansatz zur praktikablen Handhabung der RL 90/496/EWG“ Lebensmittelchemie, 1992, 69–72.
- Gesellschaft deutscher Chemiker, Stellungnahme, Lebensmittelchemie, 1997, 121–123.
- Gesellschaft für Konsumforschung, Produktvielfalt und -information: Entwicklungen und Trends im Lebensmittelmarkt, 2008.
- Gorney, D., Grundlagen des europäischen Lebensmittelrechts – Kommentar zur VO (EG) Nr. 178/2002, Behr’s Verlag, Hamburg, 2002.
- Hagenmeyer, M., Hahn, A., Pharmakologische Wirkung: ein untaugliches Abgrenzungskriterium – und seine irreführende Anwendung in der Rechtsprechung, ZLR 2003, 441.
- Hagenmeyer, M., Zweite Beleuchtung der Rechtsprechung zur VO (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, WRP 4/2010, 492–498.
- Hahn, A., Nahrungsergänzungsmittel, Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart, 2. Aufl., 2006.
- Hahn, A., Weniger Übergewicht durch mehr Information? In: Matissek, P. (Hrsg.), Moderne Ernährung heute. Wissenschaftlicher Pressedienst 3/2008.
- Hahn, P., Alles Wasser oder auch ein wenig Bio?, BIORecht 1/2010, 38.
- Hahn, P., Görge, S. (Hrsg.), Praxishandbuch Lebensmittelrecht, Loseblatt, Behr’s Verlag, Hamburg.
- Hapetta, D., Diätetische Lebensmittel – Relevanz in Bezug auf Diabetes mellitus, Deutsche Lebensmittel-Rundschau, 5/2010, 234–238.
- Herrmann, C., Was lange währt wird endlich gut – Die Änderungen des Europäischen Unionsrechts durch den Vertrag von Lissabon im Überblick, DLR, 1/2010.
- Holtdorf, M., L., Health-Claims in den Jahren 2008/2009 (Teil 2), LMuR 5/2008, 105–113.

- Kaller, P. K., Juristisches Taschenlexikon, UTB für Wissenschaft (Quelle & Meyer), Wiesbaden, 1. Aufl., 1996.
- Kasper, H., Ernährungsmedizin und Diätetik, Urban & Fischer Verlag, München, 10 Aufl., 2004.
- Kessner, L., Maschkowski, G., Lebensmittelkennzeichnung: Was wollen Verbraucherinnen und Verbraucher wissen? Ernährung im Fokus, 2005, 231–235.
- Kornblum, A., Der Markt für „Smoothies“ in Deutschland, Ernährung im Fokus, 6/2010, 234–139.
- Kügel, W., Hahn, A., Delewski, M., Nahrungsergänzungsmittelverordnung Kommentar, C. H. Beck, München, 2007.
- Lips, P., Beutner, G., Ratgeber Lebensmittelrecht, dtv-Verlag, München, 5. Aufl., 2000.
- Lorenzmeier, S., Rohde, C., Europarecht schnell erfasst, Springer-Verlag, Berlin, 3. Aufl., 2005.
- Meisterernst, A., Haber, B. (Hrsg.), Kommentar Health Claims-Verordnung, Loseblatt, Behr's Verlag, Hamburg, 10. Ergänzungslieferung, April 2010.
- Meisterernst, A., Ein Lernprozess? Drei Jahre VO (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, WRP 4/2010, 481–491.
- Mettke, T., Claims-Verordnung und Diätverordnung – Zwei verschiedene Welten, ZLR 2007, 661–682.
- Mettke, T., Die Entwicklung des Lebensmittelrechts, GRUR, 1979, 817–824.
- Meyer, A.H., Kennzeichnung in Verbindung mit der der Verkehrsbezeichnung, Fleischwirtschaft, 1995, 1382.
- Preuß, A., Farbe bekennen – aber wie? Lebensmittelkennzeichnung in Deutschland, DLR, 10/2010, 8–17.
- Prinz, D., Lebensmittelrecht Kommentar, Kommunal- und Schulbuch-Verlag, Wiesbaden, 2008.
- Rau, A., Bio-Wasser überflüssig oder überfällig?, BIORecht 2/2010, 114–116.
- Referenzwerte für die Nährstoffzufuhr, Neuer Umschau Verlag, Neustadt an der Weinstraße, 1. Aufl., 3. korrigierter Nachdruck, 2008.

- Reich, N., Micklitz, H.-W., Europäisches Verbraucherrecht, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 4. Aufl., 2002.
- Rempe, C., Verbraucherschutz durch die Health-Claims-Verordnung, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2009.
- Riemers, B., Seitz C., Fragen und Antworten Lebensmittelkennzeichnung, Behr's Verlag, Hamburg, 2007.
- Rimbach, G., Möhring, J., Ebersdobler, H., Lebensmittel-Warenkunde für Einsteiger, Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg, 2010.
- Sander, G., Gesundheitsschutz in der WTO – eine neue Bedeutung des Codex Alimentarius im Lebensmittelrecht?, ZEuS 3/2000.
- Scherz, H., Senser, F., Souci, S. W., Fachmann, W., Kraut, H.: Die Zusammensetzung der Lebensmittel – Nährwerttabellen, Medpharm, Stuttgart, 6. Aufl., 2000.
- Schmidt, R. (Hrsg.), Öffentliches Wirtschaftsrecht, Besonderer Teil 2, Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg, 1996.
- Streinz, R., Europarecht, C. F. Müller, Heidelberg/München, 8. Aufl., 2008.
- Schroeder, W., Verbraucherbild – Verbraucherverantwortung – Verbrauchererziehung: rechtliche Instrumente und Grenzen am Beispiel der Agrarwende, ZLR 2002, 275–295.
- Schroeter, K. A., Untiefen des neuen Lebensmittelrechts, ZLR 1975, 157–183.
- The setting Nutrient Profiles for Food Bearing Nutrition and Health Claims, The EFSA Journal (2008), 644, 1–44.
- Vergo, R., Meyer, A. H., „ohne Kristallzucker“ ist mitnichten irreführend, ZLR 2007, 537–540.
- von Jagow, C., Ergänzende Diäten – ist jetzt alles klar?, Anmerkung zu „MobilPlus-Kapseln“, „Priorin“, ZLR 2009, 86–91.
- Weber, G., Europäische Beurteilungsmerkmale für Tomatenketchup – Code of Practice, DLR, 2007, 387–389.
- Wiemers, M., Die Leitsätze der deutschen Lebensmittelbuchkommission nach §§ 15, 16 LFGB – Transformation von Lebensmittelkunde und Lebensmittelrecht, Lebensmittel und Recht, 1/2009, 1–9.
- Willand, A., Buchholz, G., „Bio“ und „ohne Gentechnik“ –Vergleich und Bewertung der Rechtsgrundlagen, BIORecht, 1/2008, 40, 42.

Wolters, M., Hahn, A., Nahrstoffsupplemente aus Sicht der Konsumenten, Ernährungs-Umschau, 48, 2001, 136–141.  
Zipfel, W., Rathke, K.-D., Kommentar Lebensmittelrecht, Loseblatt, Verlag C. H. Beck, München, 139. Ergänzungslieferung, November 2009.

# A. Allgemeines Lebensmittelrecht

## I. Ziele des Lebensmittelrechts

Das Lebensmittelrecht ist heute weitgehend harmonisiert. Es dient insbesondere dem Schutz der Verbraucherinteressen und verfolgt dabei zwei grundlegende Ziele:

- den Schutz des Verbrauchers vor Gesundheitsschäden und
- den Schutz des Verbrauchers vor Irreführung und Täuschung.

Diese Ziele sollen, soweit möglich, durch eine umfassende Verbraucherinformation verwirklicht werden. Reichen Informationen zum Schutz des Verbrauchers nicht aus, gewährleisten absolute Verbote und Zulassungsverfahren die Lebensmittelsicherheit. Seit Mitte der 1990er Jahre wird zunehmend auf die Information des Verbrauchers gesetzt: Es gilt das normative Leitbild eines aufgeklärten, verständigen, informierten und mündigen Verbrauchers<sup>1</sup>, der die ihm angebotenen Informationen zu nutzen weiß. Durch diese Entwicklung wird die Verbraucherinformation selbst zum Ziel des Lebensmittelrechts. Neben den Verbraucherinteressen soll das Lebensmittelrecht auch die Interessen von Herstellern, Verarbeitern und Händlern schützen: Seine Bestimmungen sollen faire Wettbewerbsbedingungen schaffen und den binneneuropäischen Verkehr mit Lebensmitteln und Futtermitteln fördern. Bereits bestehende oder geplante internationale Normen sollen bei der Fortentwicklung des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts berücksichtigt werden.

### 1. Gesundheitsschutz

Der Schutz der Verbrauchergesundheit ist zentrales Ziel lebensmittelrechtlicher Vorschriften. Es ist daher verboten, Lebensmittel in den Verkehr zu bringen, die nicht sicher sind. Dieses Verkehrsverbot normiert *Art. 14 Abs. 1 Lebensmittel-Basisverordnung (EG) Nr. 178/2002 (LM-BasisVO)*<sup>2</sup>. Auch *§ 5 Abs. 1 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB)*<sup>3</sup> bestimmt ein Verkehrsverbot nicht sicherer Lebensmittel, indem er auf die *LM-BasisVO* verweist. Diese nationale Vorschrift ist eigentlich überflüssig, da die europäische Verordnung ohnehin unmittelbar in allen Mitgliedstaaten gilt.

Ein Lebensmittel gilt gemäß *Art. 14 Abs. 2 LM-BasisVO* als nicht sicher, wenn davon auszugehen ist, dass es gesundheitsschädlich und für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet ist. Es müssen beide Tatbestände vorliegen, das heißt es handelt sich hier nicht um Alternativtatbestände<sup>4</sup>. Zur Frage, ob ein Lebensmittel gesundheitsschädlich ist, benennt die Vorschrift bestimmte Beurteilungskriterien: So müssen gemäß *Art. 14 Abs. 4 LM-BasisVO* die wahrscheinlichen sofortigen, kurz- oder langfristigen Auswirkungen auf den Verbraucher und auf nachfolgende Generationen berücksichtigt werden. Kumulative toxische Wirkungen sowie bestimmte gesundheitliche Empfindlichkeiten der jeweils angesprochenen Verbrauchergruppe müssen ebenfalls in die Beurteilung einbezogen werden. Bei der Entscheidung über die Sicherheit eines Lebensmittels sind seine normalen Verwendungsbedingungen und die an den Verbraucher gerichteten Informationen zu berücksichtigen. Als nicht für den Verzehr geeignet gelten gemäß *Art. 14 Abs. 5 LM-BasisVO* Lebensmittel, wenn sie durch Fremdstoffe oder auf andere Weise kontaminiert sind. Auch Fäulnis, Verderb oder Zersetzung beispielsweise durch unsachgemäße Lagerung führen dazu, dass ein Lebensmittel als nicht verzehrfähig eingestuft werden kann. Bei der Entscheidung, ob ein Lebensmittel gesundheitsschädlich ist, kommt es letztlich nicht darauf an, dass die Gesundheit des Verbrauchers tatsächlich geschädigt wird<sup>5</sup>. Wenn auf Basis wissenschaftlicher Daten gesundheitsschädigende Auswirkungen für wahrscheinlich gehalten werden, jedoch noch wissenschaftliche Unsicherheit besteht, können staatliche Maßnahmen zulässig sein, wenn diese für die Gewährleistung des Gesundheitsschutzes erforderlich sind. In diesem Fall können die Mitgliedstaaten und die Kommission vorläufige und verhältnismäßige Maßnahmen zum Risikomanagement treffen. Dieser Grundsatz wird mit dem Begriff des Vorsorgeprinzips umschrieben. Er ist mit Inkrafttreten der LM-BasisVO durch Art. 7 im Jahr 2002 gesetzlich im Lebensmittelrecht verankert worden<sup>6</sup>.

### **Frage Nr. 1: Was ist eine Basisverordnung?**

Die *Lebensmittel-Basisverordnung (EG) Nr. 178/2002* ist eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates. Im Rat sind die Mitgliedstaaten repräsentiert. In „Ratsverordnungen“ oder

auch sogenannten „Basisverordnungen“ sind diejenigen Bereiche eines Themas geregelt, die nicht allein die Durchführung betreffen, sondern von zentraler gemeinschaftspolitischer Bedeutung sind. Dagegen gibt es so genannte „Kommissionsverordnungen“ oder „Durchführungsverordnungen“. Sie regeln Details zur Durchführung eines bestimmten Rechtsaktes, teilweise in Form generellabstrakter Regelungen, oder auch als Einzelfallregelungen. Durchführungsverordnungen werden von der Kommission auf Grundlage der ihr vom Rat zugewiesenen Kompetenzen erlassen. So hat die Kommission beispielsweise auf Grundlage der *Öko-Basisverordnung (EG) Nr. 834/2007* die *Durchführungsverordnung (EG) Nr. 889/2008* erlassen. Diese regelt detailliert, welche Stoffe, etwa Düngemittel oder Zusatzstoffe, für die Herstellung von Bio-Lebensmitteln verwendet werden dürfen<sup>7</sup>.

## 2. Schutz vor Irreführung und Täuschung

Die Kennzeichnung und Aufmachung von Lebensmitteln darf den Verbraucher nicht täuschen. Unter einer Täuschung beziehungsweise Irreführung (**Frage Nr. 2**) wird im Lebensmittelrecht jeder Hinweis auf der Packung oder in der Werbung verstanden, der dazu geeignet ist, beim Verbraucher falsche Vorstellungen, insbesondere über die Beschaffenheit, die Qualität, die Menge, die Herkunft oder die gesundheitlichen Wirkungen eines Lebensmittels zu erwecken<sup>8</sup>. Was im Einzelnen unter einer Täuschung zu verstehen ist, ergibt sich aus § 11 LFGB. Eine Täuschung liegt beispielsweise vor, wenn die Verkehrsbezeichnung eines Lebensmittels von der allgemeinen Verkehrsauffassung abweicht, ohne dass dies für den Verbraucher in angemessener Weise erkennbar ist oder wenn einem Lebensmittel gesundheitsfördernde Wirkungen zugesprochen werden, die wissenschaftlich nicht belegt sind. Der Tatbestand der Irreführung ist jedoch nur erfüllt, wenn die Irreführung auch relevant ist. Das heißt, die beim Verbraucher hervorgerufenen falschen Vorstellungen müssen auch dessen Kaufentschluss beeinflussen. Dabei ist nicht jede, sondern nur die berechnete Verbrauchererwartung schützenswert<sup>9</sup>.

Fehlt es an gesetzlich normierten Anforderungen zur Bezeichnung, Aufmachung oder Zusammensetzung eines Lebensmittels, orientiert

sich die Feststellung der berechtigten Verbrauchererwartung am sogenannten Verbraucherleitbild (**Textkasten Nr. 1**). Danach gilt der Verbraucher als verständig, informiert, mündig und aufmerksam. Dieses Leitbild hat sich über Jahrzehnte aus der einschlägigen Rechtsprechung herausgebildet und ist heute wesentliche Grundlage für richterliche aber auch politische Entscheidungen über die Schutzbedürftigkeit des Verbrauchers. Strittig ist mitunter, inwieweit dieses Leitbild in angemessener Weise die realen Verhältnisse widerspiegelt<sup>10</sup> und insbesondere der jüngeren europäischen Gesetzgebung in angemessener Weise berücksichtigt wird<sup>11</sup>. Obwohl der Verbraucherschutz zentrales Ziel lebensmittelrechtlicher Vorschriften ist, muss berücksichtigt werden, dass es stets auch darum geht, einen angemessenen Interessenausgleich zwischen Wirtschaft und Verbraucherschaft zu erreichen.

### **Frage Nr. 2: Was ist der Unterschied zwischen einer Irreführung und einer Täuschung?**

Eine Irreführung liegt vor, wenn der maßgebliche Durchschnittsverbraucher mit den Informationen auf der Packung Vorstellungen verbindet, die mit den tatsächlichen Verhältnissen nicht im Einklang stehen. Er irrt über die tatsächliche Produktbeschaffenheit und tätigt irrtumsbedingt einen Fehlkauf. Bei der Täuschung liegen die Verhältnisse etwas anders: Hier werden unrichtige Tatsachen vorgespiegelt oder wahre Tatsachen verschleiert oder unterdrückt und auf diese Weise eine Fehlvorstellung beim Verbraucher erzeugt. Nach der europäischen und nationalen Rechtsprechung wurde klargestellt, dass „irreführend“ gleichbedeutend „mit zur Täuschung geeignet“ ist<sup>12</sup>. In der Praxis werden die Begriffe „Irreführung“ und „Täuschung“ weitgehend synonym verwendet<sup>13</sup>.

### **Textkasten Nr. 1: Verbraucherleitbild**

Das in der deutschen Rechtsprechung über lange Zeit vorherrschende Leitbild eines unmündigen und eher unkritischen Verbrauchers musste mit Beginn der 1990er Jahre dem des Europäischen Gerichtshofes weichen, der regelmäßig auf einen

informierten, verständigen, mündigen und aufmerksamen Verbraucher abstellt<sup>14</sup>. Noch mit beginnender Entwicklung des Binnenmarktes wurde bei der Bewertung der Kennzeichnung importierter Lebensmittel in Deutschland zunächst am Leitbild des unkritischen und unbefangenen Verbrauchers festgehalten: Dieser treffe seine Kaufentscheidung vor allem anhand der Verkehrsbezeichnung und damit verbundener Angaben, ohne die Ware eingehender zu prüfen<sup>15</sup>, war die damals gängige Auffassung. Das Zutatenverzeichnis eigne sich demnach nicht als Deklarationsort für etwaige Abweichungen oder ergänzende Angaben. Seit Mitte der 1990er Jahre gilt nunmehr grundsätzlich die Zutatenliste als angemessener Ort, um den Verbraucher über eine abweichende Beschaffenheit zu informieren<sup>16</sup>. Entsprechend verwies daraufhin beispielsweise der Bayrische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil über die Zulässigkeit von Zusatzstoffen in Wurstprodukten mit nostalgischen Verkehrsbezeichnungen klar auf einen kritischen Verbraucher, der in der Lage sei ein Information auf dem Etikett zur Kenntnis zu nehmen und danach seine Kaufentscheidung zu treffen<sup>17</sup>. Das Gericht berief sich in seiner Entscheidung dabei ferner auf die bereits 1992 ergangene Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts, dass die seinerzeit geltende Begriffsbestimmung der Irreführung gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 5 Satz 1 und 2 b LMBG anhand des Gemeinschaftsrechts auszulegen sei<sup>18</sup>.

### **3. Verbot krankheitsbezogener Werbung**

Gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 1 LFGB ist es verboten, im Verkehr mit Lebensmitteln oder in der Werbung für Lebensmittel Aussagen zu verwenden, die sich auf die Beseitigung, Linderung oder Verhütung von Krankheiten beziehen. Es folgt unter § 12 Abs. 1 Nr. 2–7 LFGB eine abschließende Aufzählung abstrakter Tatbestände, die dem Verbot der krankheitsbezogenen Werbung unterliegen<sup>19</sup>. Letztere sind aber in ihrer Begriffsweite, vor allem in Hinblick auf die Abgrenzung zu gesundheitsbezogenen Angaben weniger problematisch und werden daher im Folgenden nicht konkret behandelt. Zweckbestimmung von § 12 LFGB ist es, den Konsumenten von jeglicher Art der Selbstmedikation durch Lebensmittel abzuhalten<sup>20</sup>. Die Vorschrift dient

insofern dem Gesundheitsschutz, schützt den Verbraucher aber gleichzeitig auch vor einer Täuschung. Es soll dem möglichen Irrtum entgegengewirkt werden, Lebensmittel könnten die Wirkung eines Arzneimittels, das heißt verhütende, lindernde oder gar heilende Effekte entfalten. Dabei ist letztlich nicht die objektive Richtigkeit der Aussagen maßgeblich. Vielmehr geht es darum, ob die Angabe geeignet ist, dem Verbraucher den subjektiven Eindruck zu vermitteln, durch das Lebensmittel sei eine wirksame und ausreichende Selbstbehandlung bestimmter Krankheiten beziehungsweise Krankheitssymptome möglich<sup>21</sup>. § 12 LFGB verbietet die krankheitsbezogene Werbung auf Lebensmitteln, während eine rein gesundheitsbezogene Werbung grundsätzlich erlaubt ist, sofern die in Rede stehenden Wirkungen tatsächlich belegt sind und den Verbraucher nicht täuschen<sup>22</sup>. Die gesundheitsbezogene Lebensmittelwerbung wird künftig durch die *Health-Claims-Verordnung (HCVO)* geregelt. Diese neue Regelung ermöglicht unter bestimmten Umständen die Werbung mit Aussagen über die Risikominimierung von Krankheiten. Das Verbot der krankheitsbezogenen Werbung bleibt aber auch mit der *HCVO* bestehen. Die Abgrenzung zwischen erlaubter gesundheitsbezogener und verbotener krankheitsbezogener Werbung wird also auch in Zukunft noch eine Rolle spielen.

Von wesentlicher Bedeutung für diese Abgrenzungsfrage ist der Ernährungsbegriff, der nach neuerer Auffassung der Ernährungswissenschaft mehr impliziert als allein die Grundversorgung des Körpers mit Nährstoffen<sup>23</sup>. Zur Feststellung, ob eine Angabe gegen das Verbot der krankheitsbezogenen Werbung verstößt, müssen alle am Produkt angebrachter Werbeaussagen sehr genau betrachtet werden, zumal die Übergänge zur erlaubten gesundheitsbezogenen Werbung stets fließend sind<sup>24</sup>. Nach der Rechtsprechung bezieht sich eine Aussage in der Regel dann auf die Verhütung, Linderung oder Heilung einer Krankheit, wenn sie eine bestimmte Krankheit oder ein bestimmtes Krankheitsbild direkt oder durch die Nennung einschlägiger Symptome wie beispielsweise Husten, Übelkeit oder Kopfschmerzen indirekt anspricht<sup>25</sup>. Des Weiteren ist es für die Auslegung des § 12 LFGB entscheidend, inwieweit eine Aussage Assoziationen in Hinblick auf Krankheiten hervorrufen kann. Von

einem Krankheitsbezug ist insbesondere dann auszugehen, wenn ein Lebensmittel die Wirkung auf bestimmte Körperorgane benennt<sup>26</sup>. Insofern ist beispielsweise die Aussage „Oxidationsschutz für die Zelle“<sup>27</sup> hinsichtlich ihres objektiven Aussagewertes nicht unmittelbar als unzulässige krankheitsbezogene Werbung zu werten, da ihr der Bezug zu einer bestimmten Krankheit fehlt<sup>28</sup>. Deutlicher wird das Vorliegen eines Krankheitsbezugs etwa durch die ausdrückliche Hervorhebung der schützenden Wirkung vor etwas Schädlichem. Beispielhaft veranschaulicht die gesundheitsbezogene und damit zulässige Aussage „X-Brot für eine gesunde Ernährung“ gegenüber der verbotenen krankheitsbezogenen Aussage „Krankheit ist schlimm – X-Brot für eine gesunde Ernährung“ die Abgrenzung im Sinne der Rechtsnorm<sup>29</sup>. Weitere Kriterien für die Feststellung eines unzulässigen Krankheitsbezugs verdeutlicht beispielhaft eine Entscheidung des OLG Köln<sup>30</sup>. Das Gericht hatte hierbei über die Frage der Zulässigkeit der Aussage „denn dieser [Seefisch] enthält die wichtigen Omega-3-Fettsäuren, die u.a. das Herz schützen“ sowie Aussagen über Vitamine in Gemüse und Salat, die „sogar vor Krebs schützen sollen“ sowie „laut Studien kann Rotwein dazu beitragen, [...] Herzkrankheiten vorzubeugen“ zu entscheiden. Aufgrund der ausdrücklichen Benennung von Krankheiten sind die Werbeaussagen für Gemüse und Rotwein als unzulässig bewertet worden. Demgegenüber wurde die Werbeaussage „denn dieser [Seefisch] enthält die wichtigen Omega-3-Fettsäuren, die u. a. das Herz schützen“ als rein gesundheitsbezogen und damit zulässig qualifiziert, da keinerlei Hinweis auf ein spezifisches Krankheitsbild gegeben wird.

## **II. Aufbau des Lebensmittelrechts**

### **1. Entwicklung**

Die ältesten bekannten Quellen lebensmittelrechtlicher Bestimmungen stammen aus dem 17. Jh. v.Chr.: Der Codex Hammurabi stellte Lebensmittelverfälschungen wie Bierpanschen und Preiswucher unter harte Strafen<sup>31</sup>. Innerhalb Deutschlands entwickelt sich das Lebensmittelrecht zu Zeiten des Mittelalters: Aufgrund permanenter Nahrungsmittelknappheit regelten die mittelalterlichen Stadtrechte

den redlichen Verkehr mit Getreide, Wein, Bier, Brot, Öl und anderen Lebensmitteln. Wer verfälschte oder verdorbene Lebensmittel anbot, musste teils drakonische Strafen über sich ergehen lassen: Hersteller schwerspathaltiger Brote wurden gezwungen ihre Erzeugnisse solange zu verzehren, bis sie daran starben, Fälscher wurden in Körben unter Wasser getaucht, bis sie bewusstlos waren<sup>32</sup>. Die Gesetze damaliger Zeiten hatten allerdings weniger den Schutz der Konsumenten im Auge. Qualitätsstandards dienten in erster Linie einer Einteilung der Lebensmittel in verschiedene Steuerklassen. Zunächst standen Geldeinnahmen des Staates im Vordergrund, später ging es um das allgemeine Wohl der Bevölkerung und darum, die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten. Der Verbraucherschutz war lediglich Nebenzweck der damaligen Regelungen.

### **Das Industriezeitalter: die Wiege des Verbraucherschutzes**

Ein Wandel kam mit der Industrialisierung Anfang des 19. Jahrhunderts: Die Lebensmittelchemie entwickelte sich als eigenständige Wissenschaft. Damit konnte die praktische Lebensmittelüberwachung erstmals von wissenschaftlich gebildetem Fachpersonal wahrgenommen werden. Für den Vollzug der Lebensmittelüberwachung waren bereits Untersuchungsämter vorgesehen, deren Personal die lebensmittelrechtlichen Kontrollen durchführen sollten. Hierzu bedurfte es einer gesetzlichen Grundlage<sup>33</sup>. Diese wurde jedoch erst 1879 nach weiteren Jahren deutlichen Missstandes im Lebensmittelverkehr mit dem *Reichsgesetz betreffend den Verkehr mit Nahrungsmitteln, Genussmitteln und Gebrauchsgegenständen* erlassen<sup>34</sup>. Dieses Nahrungsmittelgesetz regelte präventiv polizeiliche Befugnisse sowie die Durchführung der Kontrolle und übertrug dem damaligen Bundesrat ein weitgehendes Ordnungsrecht zu Schutze der Volksgesundheit. Darüber hinaus behandelte es den Verkehr mit verdorbenen, nachgemachten und verfälschten Lebensmitteln, die geeignet sind, die menschliche Gesundheit zu schädigen oder zu gefährden – ein allgemein ausgesprochenes Verkehrsverbot gesundheitsgefährdender Lebensmittel enthielt es jedoch zunächst nicht<sup>35</sup>. Dieser Mangel wurde mit dem 1927 in Kraft getretenen *Lebensmittelgesetz* beseitigt. Der

Zusatz bestimmter Stoffe – seinerzeit als Fremdstoffe bezeichnet – wurde schließlich im Jahre 1958 durch das Reformgesetz zur Änderung und Ergänzung des Lebensmittelrechts verboten, sofern diese nicht ausdrücklich zugelassen waren. Wurden zugelassene Fremdstoffe verwendet, musste dies gekennzeichnet werden. Eine grundlegende Neuordnung des deutschen Lebensmittelrechts brachte schließlich das *Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz* vom 15.8.1974 (LMBG). Neben Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen wurden erstmals auch Tabakerzeugnisse und Kosmetika geregelt. Der Begriff des Fremdstoffes wurde durch die Bezeichnung Zusatzstoff ersetzt.

### **Europäisierung des Lebensmittelrechts**

Weitere Reformen des Lebensmittelrechts brachte der europäische Integrationsprozess: Innergemeinschaftliche Handelshemmnisse, etwa durch Warenkontrollen, unterschiedliche Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit und Steuerschranken sollten so weit wie möglich abgebaut werden. Nach dem Europäischen Primärrecht sollte nach dem Binnenmarkt-Konzept ein Raum ohne Binnengrenzen geschaffen werden, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts gewährleistet ist. Dieser Binnenmarkt sollte bis Ende des Jahres 1992 verwirklicht werden<sup>36</sup>. Noch in den Anfängen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) war eine vollständige Harmonisierung lebensmittelrechtlicher Vorschriften avisiert worden. Doch erwies sich dieser Ansatz im Laufe der Zeit als aussichtslos: Detaillierte Pläne des Rates<sup>37</sup> über die Verabschiedung einzelner Harmonisierungsrichtlinien scheiterten aufgrund der Komplexität der Materie nahezu vollständig. Gleichzeitig reifte das Bewusstsein, dass es gerade im Bereich des Lebensmittelrechtes, dessen Materie von einer kulinarischen Vielfalt in Europa gekennzeichnet ist, nicht wünschenswert sein kann, diese dem Binnenmarktziel gänzlich zu opfern. Auf diesen Erkenntnissen basiert eine „neue Strategie“, die grundlegend im Weißbuch der Kommission vom 14.6.1985<sup>38</sup> formuliert und in nachfolgenden Dokumenten präzisiert wurde<sup>39</sup>. Die Ziele nationaler Gesetzgebung galten nunmehr als im Wesentlichen gleichwertig. Maßgebliche Grundlage dieser Strategie der gegenseitigen

Anerkennung war die als „Cassis-de-Dijon-Rechtsprechung“ (**Textkasten Nr. 2**) bekannt gewordene Folge von Urteilen des EuGH zu den *Art. 28 und 30 EVG (Ex-Art. 30 und 36 EWGV)*. Kernaussage dieser Judikatur ist der Grundsatz, dass jedes in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft (EG) hergestellte und dort rechtmäßig in Verkehr gebrachte Erzeugnis in der gesamten Gemeinschaft verkehrsfähig ist. Dennoch sind Handelshemmnisse im Binnenmarkt auch heute noch nicht in jeder Beziehung gänzlich ausgeräumt. Divergierende Schutzstandards der Mitgliedstaaten führen regelmäßig zu gemeinschaftsrechtlichen Auseinandersetzungen, denn es kann beispielsweise aus Gründen des Gesundheitsschutzes der freie Warenverkehr beschränkt werden. In Bereichen, in denen sich trotz der Strategie der gegenseitigen Anerkennung stets Auslegungsschwierigkeiten ergeben, erweist sich daher die Harmonisierung, das heißt die Vereinheitlichung von Rechtsvorschriften als unerlässlich. Auch machen transnationale Krisen wie die BSE-Krise grenzüberschreitende Lösungsansätze erforderlich<sup>40</sup>.

### **Textkasten Nr. 2: Cassis-de-Dijon-Urteil**

Mit seinem Urteil vom 20.2.1979<sup>41</sup> formulierte der EuGH die sogenannte „Cassisformel“: Danach ist ein Lebensmittel, das in einem EU-Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und im Verkehr ist, grundsätzlich in jedem EU-Mitgliedstaat verkehrsfähig. Beschränkungen der Warenverkehrsfreiheit durch die Mitgliedstaaten sind nur zulässig, sofern der beschränkende Eingriff einem zwingenden Erfordernis gerecht wird: einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, dem Schutz der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und dem Verbraucherschutz. Der Eingriff darf zudem durch keine andere, mildere Regelung ersetzt werden können. Hat ein Mitgliedstaat die Wahl zwischen mehreren Maßnahmen, die zur Erreichung des verfolgten Zieles gleichermaßen geeignet sind, hat er diejenige zu wählen, die den freien Warenverkehr am wenigsten beeinträchtigt<sup>42</sup>.

Der Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde: Die Handelsgruppe REWE-Zentral AG importierte aus Dijon, Frankreich, einen Johannisbeer-Likör nach Deutschland, der mit seinem