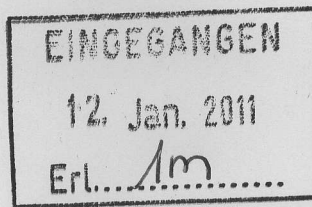




Bundesministerium für
Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz



Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
- Dienstsitz Berlin - 11055 Berlin

Julia Klöckner
Parlamentarische Staatssekretärin
Mitglied des Deutschen Bundestages

An das
Mitglied des Deutschen Bundestages
Frau Veronika Bellmann
Platz der Republik 1
11011 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin



Liebe Veronika,

vielen Dank für Dein Schreiben vom 15. Dezember 2010 an Frau Bundesministerin Aigner, mit dem Du Fragen hinsichtlich des Gesetzentwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften aufwirfst.

Gerne nehme ich hierzu Stellung.

Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass mit der vorgesehenen Gesetzesänderung keine Lebensmittel wie etwa Nahrungsergänzungsmittel verboten werden. Auch im Falle der Gesetzesänderung sind nährstoffangereicherte Lebensmittel, Nahrungsergänzungsmittel, Energy Drinks und diätetische Lebensmittel weiterhin Lebensmittel. Diese Produkte selbst bedürfen auch künftig grundsätzlich keiner Zulassung.

Es geht vielmehr um bestimmte, unter anderem in Nahrungsergänzungsmitteln verwendete ernährungsphysiologisch wirksame Stoffe, deren Verwendung in Lebensmitteln, auch in Nahrungsergänzungsmitteln, seit jeher im deutschen Lebensmittelrecht aus Gründen des vorbeugenden Gesundheitsschutzes einem grundsätzlichen Verbot mit Erlaubnisvorbehalt unterliegt. Dies bedeutet, dass die betreffenden Stoffe nur dann verwendet werden dürfen, wenn sie zugelassen sind.

Die nunmehr in Vorbereitung befindliche Gesetzesänderung geht auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 25. Juli 2010 (BVerwG 3 C 21.06) zurück, durch das die bislang geltende Rechtslage für derartige Stoffe unklar geworden ist. Das Gericht hat in seinem Urteil festgestellt, dass ein bestimmter Extrakt aus Traubenkernen als charakteristische Zutat eines im Wesentlichen hieraus bestehenden Nahrungsergänzungsmittels einzustufen sei und deshalb

nicht einer vorherigen Zulassung als ein den Lebensmittelzusatzstoffen gleichgestellter Stoff nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) bedürfe.

Ausgehend von dieser Entscheidung wird von Seiten der für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden der Länder darauf verwiesen, dass eine große Unsicherheit besteht, wie die genannte Vorschrift zu verstehen ist.

Mit dem Gesetz soll **klargestellt** werden, dass derartige Stoffe – nach dem unveränderten Willen des Gesetzgebers – **weiterhin** der Zulassungspflicht unterliegen.

Es wird klargestellt, dass ein **ausschließlich** in angereicherten Lebensmitteln, diätetischen Lebensmitteln und / oder in Nahrungsergänzungsmitteln verwendeter Stoff kein Stoff sein kann, der im Sinne des § 2 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 des LFGB üblicherweise selbst als Lebensmittel verzehrt oder als charakteristische Zutat eines Lebensmittels verwendet wird.

Ausgenommen von dieser Zulassungspflicht sind Stoffe, die natürlicher Herkunft oder den natürlichen chemisch gleich sind und nach allgemeiner Verkehrsauffassung überwiegend wegen ihres Nähr-, Geruchs- oder Geschmackwertes oder als Genussmittel verwendet werden. Pflanzliche Extrakte, die unter diese Ausnahme fallen, unterliegen nicht der Zulassungspflicht.

Derartige Regelungssysteme sind dem Lebensmittelrecht im Übrigen nicht fremd. So ist der Bereich der Lebensmittelzusatzstoffe mit technologischer Wirkung (wie Konservierungsstoffe) seit vielen Jahren EU-rechtlich durch ein Verbotsprinzip mit Erlaubnisvorbehalt geregelt.

Im Unterschied hierzu hat sich die Europäische Union leider bislang nicht in der Lage gesehen, den Bereich der hier angesprochenen Stoffe abschließend zu harmonisieren, sodass den Mitgliedstaaten insoweit noch der Weg zum Erlass entsprechender nationaler Vorschriften eröffnet ist. Dies gilt auch im Hinblick auf das im Einklang mit den Vorschriften für Lebensmittelzusatzstoffe mit technologischer Wirkung im deutschen Lebensmittelrecht geregelte Prinzip des grundsätzlichen Verbotes mit Erlaubnisvorbehalt bei den hier angesprochenen Stoffen.

Der Europäische Gerichtshof hat bereits mehrfach festgestellt, dass präventive Verbote mit Ausnahmenvorbehalt hinsichtlich des Zusatzes bestimmter Stoffe zu Lebensmitteln mit der Warenverkehrsfreiheit des Artikel 34 AEUV (vormals Artikel 28 EG-Vertrag) grundsätzlich vereinbar sind (kürzlich erneut mit Urteil vom 29. April 2010 in der Rechtssache C-446/08).

Sollte in diesem Bereich abschließend harmonisiertes Recht von der EU erlassen werden, entfiele die Notwendigkeit, diesbezügliche nationale Regelungen aufrechtzuerhalten.

Sofern die betreffenden Stoffe verwendet werden sollen, ohne dass eine Zulassung im Verordnungswege erfolgt ist, besteht für den Import von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten die Möglichkeit, eine Allgemeinverfügung nach § 54 LFGB zu erwirken. Lebensmittelunternehmer mit Sitz im Inland können eine Ausnahmegenehmigung nach § 68 LFGB beantragen. Das Antrags- und Prüfungsverfahren ist in den genannten Vorschriften näher geregelt. In beiden Fällen darf eine Ausnahme durch das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit nur erteilt werden, soweit zwingende Gründe des Gesundheitsschutzes nicht entgegenstehen bzw. wenn Tatsachen die Ausnahme rechtfertigen, dass eine Gefahr für die menschliche Gesundheit nicht zu erwarten ist. Eine Allgemeinverfügung entfaltet Wirkung zugunsten aller Einführer des betreffenden Erzeugnisses aus anderen Mitgliedstaaten. Die Ausnahmegenehmigung gilt nur für denjenigen Lebensmittelunternehmer, der den Antrag gestellt hat. Die Ausnahmegenehmigung ist befristet, kann aber auf Antrag dreimal verlängert werden.

Zur Frage, wie sich die geplante Gesetzesänderung in Bezug auf die Lebensmittel-Basisverordnung 178/2002/EG und die Gintec-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs verhält, ist auf folgendes hinzuweisen:

Was Lebensmittel sind, legt § 2 Absatz 2 LFGB unter Hinweis auf die Definition der EU - Lebensmittelbasis-Verordnung (EG) Nr. 178/2002 fest. § 2 Absatz 2 LFGB wird durch die geplante LFGB-Änderung nicht berührt und könnte ohnehin, da unmittelbar geltendes EU-Recht, national nicht abgeändert werden. Geändert werden soll lediglich § 2 Absatz 3 LFGB.

Die Gintec-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH, Urteil vom 8.11.2007-C-374/05) betrifft Humanarzneimittel. Nahrungsergänzungsmittel sind keine Arzneimittel, sondern zählen zu den Lebensmitteln.

Die geplante Gesetzesänderung berührt somit weder die Lebensmittel-Basisverordnung 178/2002/EG und noch die Gintec-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs.

Derzeit werden die zu dem Gesetzentwurf eingegangenen Stellungnahmen geprüft. Anschließend wird zu entscheiden sein, ob und inwieweit Änderungen des Entwurfes sachgerecht und geboten sind.

Herzliche Grüße

