

Studium und Praxis

Lebensmittelrecht

Bearbeitet von
Von Andreas Meisterernst, Rechtsanwalt

1. Auflage 2019. Buch. XXVII, 465 S. Softcover
ISBN 978 3 406 73286 7
Format (B x L): 16,0 x 24,0 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Lebensmittelrecht, Agrarrecht > Lebensmittelrecht, Futtermittelrecht](#)

Zu [Inhalts-](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei


DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

vermittelten Informationen gemäß Art. 14 Abs. 3 Buchst. b) BasisVO ein. Hierbei kann es sich um Angaben auf dem Etikett handeln, wie zB Warnhinweise. Diese sind bei der Beurteilung der Lebensmittelsicherheit zwingend zu berücksichtigen, insbesondere kann aufgrund der normativen Vorgabe des Art. 14 Abs. 3 Buchst. b) BasisVO nicht unterstellt werden, dass Verbraucher derartige Warnhinweise nicht zur Kenntnis nehmen.

Beispiele: Auf Kräutertees findet sich aufgrund einer Übereinkunft des Herstellerverbandes mit den Überwachungsbehörden der Hinweis: „Teebeutel mit frischem, sprudelnd kochendem Wasser aufgießen und 5 Minuten lang ziehen lassen. Nur so erhalten Sie ein sicheres Lebensmittel.“ Hintergrund für diese Information ist, dass Kräutertees gelegentlich punktuell mit Salmonellen belastet sind. Dies kann auch bei einer engmaschigen Qualitätskontrolle nicht vollständig ausgeschlossen werden, da die Kontaminationen nur in sog. Nestern auftreten. Durch Aufnahme dieses Warnhinweises kann die Sicherheit der betreffenden Lebensmittel dennoch sichergestellt werden, weil aufgrund dieser auf dem Etikett vorhandenen Informationen unterstellt werden kann, dass etwa vorhandene Keime durch die richtige Zubereitung abgetötet werden. Dem gleichen Zweck dienen Durcherhitzungshinweise auf Fleisch und Fleischerzeugnissen.

Bei der Beurteilung der Lebensmittelsicherheit sind aber nicht nur die auf dem 6
Etikett angegebenen Informationen, sondern auch die **dem Verbraucher in sonstiger Art und Weise vermittelten Informationen** zu berücksichtigen. Hierbei kann es sich auch um Angaben in der Werbung oder anlässlich des Verkaufs handeln¹¹. Weiterhin sind bei der Beurteilung der Lebensmittelsicherheit auch sonstige dem Verbraucher „normalerweise zugänglichen Informationen über die Vermeidung bestimmter die Gesundheit beeinträchtigender Wirkungen eines bestimmten Lebensmittels oder einer bestimmten Lebensmittelkategorie“ zu berücksichtigen. Werden die allgemein bekannten Anforderungen an sichere Lagerung und Handhabung von Lebensmitteln von Verbrauchern nicht beachtet, führt dies demnach nicht zu einer Einstufung der betreffenden Lebensmittel als nicht sicher.

Beispiele: 20–30 % des Geflügelfleisches in Deutschland ist mit Salmonellen und *Camphylobacter* belastet. Die Keimbelastung von Geflügelfleisch ist aufgrund der flächendeckenden Aufklärung aber allgemein bekannt, der Verbraucher wird allgemein angehalten, Geflügelfleisch im Haushalt unter Beachtung bestimmter Hygieneregeln zu verarbeiten. Dies kann bei der Beurteilung der Sicherheit von Geflügelfleisch unterstellt werden.

Ebenso ist allgemein bekannt, dass Naturprodukte wie zB Himbeeren gelegentlich von Schädlingen befallen sind. Dementsprechend werden zB auch in den Leitsätzen für Obsterzeugnisse akzeptable Fehlerzahlen festgelegt, bezüglich der Herstellung heißt es dort unter Ziffer 1.2., dass die Rohware „praktisch frei von Fäulnis, Schädlingen wie Maden, Würmern, Insekten oder ähnlichen Mängeln“ sein muss. Es gibt demnach einen Bereich des akzeptablen Schädlingsbefalls, in dem das Lebensmittel noch nicht für den menschlichen Verzehr ungeeignet ist.

2. Vermutungsregelungen

Art. 14 Abs. 6 bis 9 BasisVO schaffen **gesetzliche Fiktionen**, die für die Praxis 7
erhebliche Bedeutung haben¹². Gemäß Art. 14 Abs. 6 BasisVO gilt die Vermutung, dass bei Auffinden eines nicht sicheren Lebensmittels in einer Charge, einem Posten oder einer Lieferung von Lebensmitteln der gleichen Klasse oder Beschreibung davon auszugehen ist, dass sämtliche Lebensmittel der betreffenden Charge, des Postens oder der Lieferung ebenfalls nicht sicher sind. Es gilt demnach der Grundsatz, dass das Auffinden eines einzigen nicht sicheren Lebensmittels aufgrund der Chargenvermutung die Unsicherheit der gesamten verbleibenden Charge, des betreffenden Postens oder der Lieferung begründet. Diese Vermutung gilt sowohl bei

¹¹ OLG Oldenburg, StoffR 2004, 142 = LRE 47, 362.

¹² Siehe hierzu auch die Ausführungen bei § 4, Rn. 60 ff.

Auffinden eines nicht sicheren Lebensmittels aufgrund einer amtlichen Kontrolle als auch bei der Überprüfung der Sicherheit von Produkten durch einen Lebensmittelunternehmer, zB bei Eigenkontrollen.

- 8 Diese Vermutung kann nur dadurch widerlegt werden, dass „bei einer eingehenden Prüfung“ kein Nachweis dafür gefunden wird, dass „der Rest der Charge, des Postens oder der Lieferung nicht sicher ist“. Aufgrund der Formulierung dieser Vorschrift des Art. 14 Abs. 6 2. Hs. BasisVO ist davon auszugehen, dass im Falle einer behördlichen Beanstandung der betreffende Lebensmittelunternehmer die **Beweislast** dafür hat, dass die Vermutung des Art. 14 Abs. 6 BasisVO als widerlegt angesehen werden kann. Auch in dieser Konstellation muss der Lebensmittelunternehmer allerdings nicht beweisen, dass der gesamte Rest der Charge, des Postens oder der Lieferung sicher sind, es genügt, dass bei einer eingehenden, dh aufgrund der Dichte der Kontrollen überzeugenden, Überprüfung kein weiterer Nachweis dafür gefunden wurde, dass bei dem Rest auch Probleme vorliegen, so dass nach menschlichem Ermessen ein Ausreißer vorlag.

Beispiele: In einer Dose mit Gemüsekonserven findet sich ein kleiner Stein. Dies ist bei Naturprodukten nicht völlig ausgeschlossen, sollte aber selbstverständlich nicht vorkommen. Der Herstellungsbetrieb betreibt umfangreiche Qualitätssicherungsmaßnahmen, um den Eintrag derartiger Fremdkörper zu vermeiden. Diese sind geeignet, dokumentiert und entsprechen dem Stand der Lebensmitteltechnologie. Die Dose gehört zu einer Charge von 10000 Erzeugnissen. Beim Öffnen einer statistisch relevanten Anzahl Dosen dergleichen Charge wird kein weiterer Fremdkörper gefunden. Es ist daher davon auszugehen, dass die Vermutung des Art. 14 Abs. 6 BasisVO widerlegt ist, da kein weiterer Fremdkörper entdeckt wurde.

- 9 Elementar ist auch die gesetzliche Funktion des Art. 14 Abs. 7 BasisVO, gemäß der Lebensmittel, „die **spezifischen Bestimmungen der Gemeinschaft zur Lebensmittelsicherheit** entsprechen“ [...], „hinsichtlich der durch diese Bestimmungen abgedeckten Aspekte als sicher“ gelten. Mit dieser Vorschrift werden die Regelungen bezüglich spezieller Kontaminanten in die Beurteilung der Sicherheit gemäß Art. 14 BasisVO implementiert. Hält das Erzeugnis gesetzlich festgelegte Grenzwerte für Umweltkontaminanten, Herbizidrückstände, die mikrobiologische Belastung oder sonstige unionsrechtlich definierte Anforderungen ein, kann eine unterhalb dieses Grenzwerts vorhandene Belastung nicht die Unsicherheit der betreffenden Lebensmittel begründen. Diese Rechtssicherheit schaffende Vermutung wird nur durch die Vorschrift des Art. 14 Abs. 8 BasisVO relativiert, der festlegt, dass durch die vorhergehende Vorschrift des Art. 14 Abs. 7 BasisVO die Behörden nicht davon abgehalten sind, trotz Einhalten dieser speziellen Vorschriften das Inverkehrbringen von Lebensmitteln zu beschränken oder vom Markt zurückzunehmen, wenn der begründete Verdacht besteht, dass es nicht sicher ist. In den Fällen, in denen behördlicherseits Erkenntnisse vorliegen, dass die spezifischen Bestimmungen gemäß Art. 14 Abs. 7 BasisVO nicht mehr dem Stand der Wissenschaft entsprechen und davon abweichende Maßnahmen aus Gründen des Gesundheitsschutzes notwendig sind, können Behörden demnach tätig werden und müssen nicht sehenden Auges tatenlos eine Gesundheitsgefährdung hinnehmen. Nachdem es sich hier allerdings um eine Ausnahmenvorschrift von der Vermutung des Art. 14 Abs. 7 BasisVO handelt, trägt in diesem Fall die zuständige Behörde die Beweislast dafür, dass ein begründeter Verdacht besteht und die bislang geltenden spezifischen Bestimmungen nicht mehr ausreichen, um den Gesundheitsschutz zu gewährleisten. Schlussendlich erstreckt Art. 14 Abs. 9 BasisVO die Vermutung des Art. 14 Abs. 7 BasisVO auf nationale Vorschriften. Soweit auf nationaler Ebene spezifische Bestimmungen zur Lebensmittelsicherheit bestehen, gelten diese auch im jeweiligen

Hoheitsgebiet als sicher. Eine nationale Gesetzgebungskompetenz besteht aber nur, wenn spezifische Bestimmungen der Gemeinschaft fehlen und die Grundsätze der Warenverkehrsfreiheit aus Art. 34 AEUV beachten werden.

Beispiele: Gemäß dieser Vorschrift wäre es in Deutschland möglich gewesen, eine spezielle Verordnung bezüglich der Migration von Mineralölkomponten aus Verpackungen bzw den bei der Verpackung verwendeten Druckfarben zu regeln.

III. Gesundheitsschädliche Lebensmittel

Die Maßstäbe, anhand derer Lebensmittel ggf. als gesundheitsschädlich und somit nicht sicher einzustufen sind, werden in Art. 14 Abs. 4 BasisVO benannt. Dort werden drei Kriterien aufgeführt, die allerdings in ihrer praktischen Relevanz von unterschiedlichem Gewicht sind. Die Vorschrift kommt gemäß Art. 6, 7 BasisVO **im Rahmen einer Risikoanalyse** erst dann praktisch zur Anwendung, wenn wenigstens Anhaltspunkte für ein potenzielles Gesundheitsrisiko vorliegen¹³. Bei traditionellen Lebensmitteln stellt sich die Frage der möglichen gesundheitsschädigenden Eigenschaften regelmäßig nicht im Hinblick auf das Lebensmittel als solches, sondern nur im Rahmen des Qualitätsmanagementsystems im Hinblick auf mögliche Fehler und Kontaminationen bei Herstellung und Vertrieb. Plastische Beispiele für Fälle gesundheitsschädlicher Lebensmittel lassen sich § 12 Abs. 2, 3 der AVV Schnellwarnsystem entnehmen, dort werden meldepflichtige unmittelbare oder mittelbare Risiken für die menschliche Gesundheit aufgelistet.

Beispiele: Genannt werden zB das Vorhandensein von krebserregenden Stoffen, von Pflanzenschutzmittel, bei den der ArfD-Wert¹⁴ überschritten wird oder von nicht zugelassenen GVO.

Art. 14 Abs. 4 Buchst. a) BasisVO stellt auf die „wahrscheinlichen sofortigen und/oder kurzfristigen und/oder langfristigen Auswirkungen des Lebensmittels nicht nur auf die Gesundheit des Verbrauchers, sondern auch nachfolgende Generationen“ ab. Zu einer fundierten Bewertung der **Toxizität von Stoffen** gehören somit regelmäßig Expositionsrechnungen beruhend auf Verzehrdaten und Verwendungsmengen bzw. Gehalten des toxischen Stoffes sowie toxikologische Studien, die auch die Gentoxizität und damit die Auswirkung auf nachfolgende Generationen erfassen¹⁵. Beispiele für Sicherheitsbewertungen lassen sich den wissenschaftlichen Stellungnahmen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) entnehmen¹⁶. Bei der Bewertung der Auswirkung auf die Gesundheit ist gemäß Art. 14 Abs. 4 Buchst. c) BasisVO ggf. auf eine bestimmte Verbrauchergruppe und deren gesundheitliche Befindlichkeit abzustellen, falls das Lebensmittel für diese Gruppe von Verbrauchern bestimmt ist, zB Schwangere oder Kinder.

Beispiele:

- Wird ein Lebensmittel als frei von bestimmten Allergenen beworben, ist diese Information gemäß Art. 14 Abs. 3 Buchst. b) BasisVO bei der Beurteilung der Sicherheit zu berücksichtigen. Aufgrund dieser Anpreisung richtet es sich speziell an Personen, die auf den betreffenden Stoff allergisch reagieren können. Enthält das Lebensmittel entgegen dieser Werbeanpreisung Allergene, ist

¹³ Siehe hierzu § 4, Rn. 34 ff.

¹⁴ Siehe hierzu § 4, Rn. 66.

¹⁵ Unverständlich insoweit die Behauptung von Meyer, in: Meyer/Streinz, LFGB – BasisVO – HCVO, Art. 14 BasisVO, Rn. 31, die Anforderung habe eher „politischen Charakter“.

¹⁶ Siehe zB für einzelne Stoffe die Guidance for Submission for Food Additive Evaluation, EFSA Journal 2012;10(7):2760, EFSA Opinion on the Essential Composition of Infant and Follow-on Formula, EFSA Journal 2014;12(7): 3766 oder EFSA Opinion on the Safety of Aluminum from Dietary Intake, EFSA Journal (2008) 754, 1–34.

es gemäß Art. 14 Abs. 4 Buchst. a), Buchst. c) BasisVO als gesundheitsschädlich einzustufen, obwohl es von „normalen“, nicht allergischen Personen bedenkenlos verzehrt werden könnte und für diese Gruppe als sicher gelten würde.

– Für Säuglingsnahrung gelten deutlich niedrigere Grenzwerte für mikrobiologische Belastungen sowie Rückstände von Pflanzenschutzmitteln sowie sonstige Kontaminanten.

- 12 In bestimmten Fällen drängt sich die der Frage der Gesundheitsschädlichkeit auf; falls diese aber nicht positiv festgestellt werden kann, ist anschließend noch die Frage der Ungeeignetheit zum menschlichen Verzehr zu prüfen.

Beispiele:

- Weiterverarbeitung von Zutaten in zusammengesetzten Lebensmitteln, bei denen bezogen auf die Zutat eine unzulässige Grenzwertüberschreitung vorlag.
- Anhusten oder Anniesen von Lebensmitteln.
- Analytischer Nachweis von Chlorverbindungen in Lebensmitteln, die aus Reinigungsmitteln stammen.
- Mikrobiologische Belastungen, für die keine verbindlichen Höchstwerte festgelegt sind.
- Fremdkörper wie Steine, Metallplättchen, Kunststoffteile oder Glas

- 13 Die das Lebensmittel oder den jeweiligen Stoff betreffenden Kriterien des Art. 14 Abs. 4 Buchst. a) und Buchst. c) BasisVO werden durch die Vorschrift des Art. 14 Abs. 4 Buchst. b) BasisVO ergänzt, der zusätzlich eine Beurteilung der „wahrscheinlichen **kumulativen toxischen Auswirkungen**“ vorschreibt. Die Vorschrift erfasst sowohl synergistische Effekte¹⁷ als auch die kumulative Aufnahme von Lebensmitteln und Stoffen, die in ihrem Zusammenspiel zu einer möglichen gesundheitsschädigenden Wirkung im Sinne des Art. 14 Abs. 4 Buchst. a) BasisVO führen können.

- 14 Nicht jede Überschreitung von Grenzwerten in Zutaten eines Lebensmittels führt dazu, dass auch das damit hergestellte Lebensmittel gesundheitsschädlich ist. Oftmals folgen gesetzliche Grenzwerte – so zB bei Kontaminanten – einem Minimierungskonzept, dh der legislatorische Ansatz ist, dass aus allgemeiner Vorsorge (dh auch ohne plausibles Gesundheitsrisiko!) so wenig wie möglich von bestimmten Stoffen aufgenommen werden soll. Naturwissenschaftlich wird dieser Ansatz als ALARA-Prinzip¹⁸ bezeichnet. Eine **Grenzwertüberschreitung** indiziert somit nicht immer, dass das betreffende Lebensmittel deswegen auch gesundheitsschädlich ist. Auch wenn eine Zutat ggf. bereits aufgrund der Überschreitung des Höchstgehaltes für sich genommen nicht mehr verkehrsfähig ist, stellt sich die Frage, welches Schicksal das damit hergestellte Lebensmittel erleidet. Dazu muss regelmäßig eine toxikologische Bewertung des Enderzeugnisses erfolgen. Ein Beispiel für eine toxikologische Bewertung findet sich bei § 4, Rn. 66.

IV. Zum Verzehr ungeeignete Lebensmittel

- 15 Die Frage, wann Lebensmittel im Sinne des Art. 14 Abs. 2 Buchst. b) BasisVO für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet sind, wird in Art. 14 Abs. 5 BasisVO anhand weiterer Kriterien definiert. Maßgeblich kommt es darauf an, ob das Lebensmittel „für den **Verzehr durch den Menschen inakzeptabel** geworden ist“. Diese Inakzeptanz muss auf einer Kontamination des betreffenden Lebensmittels oder auf Fäulnis, Verderb oder Zersetzung beruhen. Bei letzterem ist der beabsich-

¹⁷ So Meyer, in: Meyer/Strein, LFGB – BasisVO – HCVO, Art. 14 BasisVO, Rn. 32.

¹⁸ ALARA = As Low As Reasonably Achievable, siehe BMEL, Rückstände und Kontaminanten, im Internet: http://www.bmel.de/DE/Ernaehrung/SichereLebensmittel/RueckstaendeKontaminanten/_Texte/RechtsgrundlagenKontaminantenInLebensmitteln.html.

tigte Verwendungszweck zu berücksichtigen. So kann zB bei gewissen kulinarischen Spezialitäten ein gewisses Ausmaß an Verderb oder Zersetzung gewollt sein¹⁹. Die Kontamination kann durch Fremdstoffe oder auf andere Weise bewirkt worden sein. Die entscheidende Frage ist stets, ob der Verbraucher das betreffende Lebensmittel zum Verzehr noch akzeptiert. In vielen Fällen einer nicht gesundheitsschädlichen Kontamination sind die betreffenden Lebensmittel dennoch zum Verzehr ungeeignet, da der Verbraucher diese in Kenntnis der Kontamination nicht verzehren würde.

Beispiele für zum Verzehr ungeeigneter Lebensmittel:

Gelangt eine Küchenschabe in Brotteig und wird mitgebacken, ist der Verzehr dieser gebackenen und somit keimfreien Schabe nicht gesundheitsschädlich. Dennoch ist das betreffende Brot zum Verzehr ungeeignet, da für den menschlichen Verzehr inakzeptabel geworden.

Gleiches könnte bei Kontaminationen von Lebensmitteln mit Stoffen gelten, bei denen eine Gesundheitsgefährdung nicht zu befürchten ist, zB die Belastung mit einem nicht zugelassenen Pflanzenschutzmittel wie Nikotin. Dies bedarf jeweils einer Bewertung im Einzelfall.

Unter unhygienischen Bedingungen hergestellte Lebensmittel, zB unter mangelnder Sauberkeit, mit zu langen Standzeiten, mit verschmutzten Geräten etc. können dazu führen, dass die damit hergestellten Lebensmittel für den Verzehr ungeeignet sind.

Anders hingegen sind die reinen „Ekelfälle“ zu sehen, bei denen eine Kontamination des betreffenden Lebensmittels nicht erfolgen kann, so zB beim Vorfinden von Mäusekot in einem Raum, durch den nur eine abgeschlossene Backstraße geht, dh bei dem weder die Tiere noch deren Exkremete in das gebackene und produzierte Brot gelangen können. Derartige Verstöße könnten nur über die Vorschrift des Art. 11 Abs. 2 Nr. 1 LFGB sanktioniert werden²⁰.

Zur **Beurteilung der Frage, ob ein Lebensmittel für den Verzehr inakzeptabel** 16 geworden ist, ist nicht darauf abzustellen, ob der Mangel für den Verbraucher tatsächlich erkennbar ist. Auch der nichtsahnende Verbraucher soll geschützt werden. Beispiele finden sich in der Rechtsprechung zuhauf²¹. Sie reichen von der völlig verdreckten Betriebsstätte über von Schimmel befallene Erzeugnissen bis zu mit Mäusekot verschmutzten Lebensmitteln oder mangelhafte sensorische Befunde bei Frittierfett²². Sind Ausgangsprodukte zum Verzehr nicht geeignet, gilt dies auch für die Endprodukte, auch wenn sich dieser Mangel objektiv nicht mehr nachweisen lässt, zB bei der Verarbeitung von verdorbenem Fleisch oder Frittiergut²³.

Ist ein zum Verzehr ungeeignetes Lebensmittel bereits in Verkehr gebracht, muss 17 nicht zwingend ein Rückruf gemäß Art. 19 Abs. 1 BasisVO erfolgen, wenn dies zur Erzielung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus nicht notwendig ist. Insbesondere ist zu prüfen, ob ein Rückruf unverhältnismäßig wäre, wobei der **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** gemäß Art. 5 Abs. 4 EUV als allgemeiner Rechtsgrundsatz auch im Unionsrecht gilt²⁴.

V. Hygiene

Auch die Vorschriften zur Lebensmittelhygiene und zum HACCP-Konzept dienen der **Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit**. Die Grundzüge dieser Rege-

¹⁹ Zu denken wäre an den spätestens seit „Asterix auf Korsika“ legendären korsischen Käse.

²⁰ Zur Europarechtswidrigkeit dieser Vorschrift siehe *Meisterernst*, in: Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, C 113, Art. 38 LMIV, Rn. 6ff.

²¹ Siehe hierzu *Rathke*, in: Zipfel/Rathke, C 101, Art. 14 BasisVO, Rn. 65ff.; *Meyer*, in: Meyer/Streinz, LFGB – BasisVO – HCVO, Art. 14 BasisVO, Rn. 47.

²² Siehe hierzu ALS-Stellungnahme 2006/14.

²³ *OLG Koblenz*, LMRR 1982, 23 = ZLR 1983, 278.

²⁴ Zur Verhältnismäßigkeitsprüfung beim Rückruf von zum Verzehr ungeeigneten Lebensmitteln siehe *VGH Baden-Württemberg*, LMuR 2010, 135 = ZLR 2010, 624; *BVerwG StoffR* 2010, 293.

lung wurden bereits vorstehend unter § 4, Rn. 72 ff. dargestellt. Ebenso wird auf die nachfolgenden Ausführungen unter Rn. 22 ff. zur Bedeutung von Empfehlungen im Hygienebereich verwiesen. Die Verwirklichung der Basishygiene in der betrieblichen Praxis gemäß HygieneVO bzw. gemäß den weiteren dazugehörigen Vorschriften (siehe hierzu § 4, Rn. 74 ff.) dient dem Ziel, sichere Lebensmittel herzustellen und zu vertreiben. Zugleich bestimmen die allgemeinen Hygienevorschriften der HygieneVO sowie die spezifischen Vorschriften für bestimmte Kategorien von Lebensmitteln die Sorgfaltspflichten des für die Sicherheit des Lebensmittels hauptverantwortlichen Lebensmittelunternehmers gemäß Art. 17 Abs. 1 BasisVO, Art. 1 Abs. 1 Buchst. a) HygieneVO. Neben der Basishygiene gemäß der guten Hygienepraxis (GHP) muss von den Lebensmittelunternehmern zudem ein HACCP-Konzept, soweit sachdienlich, eingerichtet werden (siehe hierzu § 4, Rn. 78 ff.).

- 19 Im Bereich der Hygiene greifen die Vorschriften der HygieneVO, ggf. spezifische Hygienevorschriften wie zB die TierischeLMHygieneVO, ergänzende Vorschriften wie zB die MikrobiolKritVO sowie nationale Durchführungsvorschriften wie die LMHV und Tier-LMHV ineinander. Hinzu kommen Auslegungsdokumente wie EU-Guidance-Dokumente und Umsetzungshilfen wie anerkannte **nationale Leitlinien und technische Normen**. Das Erarbeiten derartiger Leitlinien ist in Art. 7 HygieneVO unter Beachtung der verfahrensrechtlichen Vorgaben des Art. 8 HygieneVO vorgesehen. Die Leitlinien sind gemäß Art. 7 UAbs. 2 S. 2 HygieneVO vom Lebensmittelunternehmer nur freiwillig zu berücksichtigen, dh sie enthalten zwar für die Praxis äußerst wichtige Handlungsanweisungen, sind aber nicht rechtlich verbindlich. Zu den allgemeinen Hygienevorschriften gemäß Art. 4 und den Anhängen zur HygieneVO gehören Vorschriften zu Betriebsstätten sowie für Räume, für ortsveränderliche Betriebsstätten, zur Beförderung von Lebensmitteln, zu Ausrüstung, Gegenständen, Armaturen, Lebensmittelabfällen, Wasserbeschaffenheit, persönlicher Hygiene, Rohstoffbeschaffenheit, Erhitzungsprozessen und zur Personalschulung²⁵. Besondere Vorschriften gelten gemäß LMHV bei der Abgabe kleiner Mengen bestimmter Primärerzeugnisse direkt an Verbraucher im Wege der Direktvermarktung sowie bei der Herstellung bestimmter traditioneller Lebensmittel wie zB von Käse, Rohwürsten, Süßwaren, eingelegtem Gemüse und Brot. Für den Einzelhandel gelten beim Vertrieb tierischer Lebensmittel besondere Vorschriften²⁶. In Deutschland wurden (Stand: Mai 2018) 32 als Leitlinien anerkannte DIN-Normen gemäß DIN 820 sowie 33 geprüfte Leitlinien von Fachverbänden geschaffen²⁷.

Beispiel für anerkannte Leitlinien/technische Normen gemäß Art. 8 HygieneVO:

- Hygieneleitlinien für Getreidemöhlen
- Hygienehandbuch für das Bäckerwesen und Konditorenhandwerk
- Leitlinien für Gute Hygienepraxis zum Lebensmitteltransport
- Leitlinien für GHP in handwerklichen Fleischereien
- Leitlinien für GHP in ortsveränderlichen Betriebsstätten
- Leitlinien für GHP in der Kindertagespflege
- Leitlinien für GHP in der Gastronomie
- DIN 1053 Begriffe
- DIN 10516 Reinigung/Desinfektion
- DIN 10508 Temperaturen für Lebensmittel
- DIN 10523 Schädlingsbekämpfung in Lebensmittelbetrieben

²⁵ Siehe hierzu auch die Ausführungen bei § 15, Rn. 2 ff. zur Hygieneüberwachung bei Lebensmitteln tierischen Ursprungs.

²⁶ Siehe hierzu § 15, Rn. 8.

²⁷ Siehe hierzu auch die AVV-Lebensmittelhygiene vom 20.12.2014 in Verbindung mit der Bekanntmachung zum Verfahren für Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis vom 4.11.2014.

VI. Grenzwerte, Empfehlungen und Leitlinien

Für verschiedene in Lebensmitteln enthaltene Stoffe gibt es **Grenzwerte**, die bei Inverkehrbringen oder der Verarbeitung nicht überschritten werden dürfen. So legt zB Art. 18 Abs. 1 der VO (EG) Nr. 396/2005 über Höchstgehalte an Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln pflanzlichen und tierischen Ursprungs fest, dass die dort unter Anhang I erfassten Erzeugnisse „ab dem Zeitpunkt ihres Inverkehrbringens als Lebensmittel oder Futtermittel bzw. ihrer Verfütterung an Tiere keine Pestizidrückstände enthalten“ dürfen, die die in den nachfolgenden Buchstaben a) und b) festgelegten Rückstandshöchstgehalte überschreiten. Unbeachtlich der in derselben Vorschrift in den Absätzen 2 bis 4 geregelten Ausnahmen führt dies dazu, dass ein Lebensmittel mit einem Rückstandshöchstgehalt über den jeweiligen Grenzwert nicht in Verkehr gebracht und auch nicht an Tiere verfüttert werden darf. Dennoch ist bei Überschreiten dieser Grenzwerte nicht automatisch davon auszugehen, dass damit eine gesundheitsschädigende Wirkung im Sinne des Art. 14 Abs. 2 Buchst. a) BasisVO im Raume steht. Das Verkehrsverbot ergibt sich vielmehr eigenständig aus der Vorschrift des Art. 18 Abs. 1 VO (EG) Nr. 396/2005.

Anders liegt der Fall hingegen bei Überschreitung von Grenzwerten der VO (EG) Nr. 2073/2005 über **mikrobiologische Kriterien** für Lebensmittel (MikrobiolKritVO). Dort werden Prozesshygienekriterien, die gemäß Art. 2 Buchst. d) die akzeptable Funktion des Herstellungsprozesses beschreiben und Lebensmittelsicherheitskriterien, mit denen gemäß Art. 2 Buchst. c) die Akzeptabilität eines Erzeugnisses²⁸ oder einer Partie Lebensmittel, das im Handel befindlich ist, festgelegt. Das Überschreiten eines als Lebensmittelsicherheitskriterium festgelegten Grenzwertes indiziert somit, dass die betreffenden Lebensmittel zumindest inakzeptabel für den menschlichen Verzehr geworden sind. Die festgelegten Grenzwerte beruhen wissenschaftlich auch auf infektionsmedizinischen Erkenntnissen. Dementsprechend legt Art. 7 Abs. 2 S. 1 MikrobiolKritVO fest, dass bei Vorliegen von Grenzwertüberschreitungen „das Erzeugnis oder die Partei Lebensmittel gemäß Art. 19 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 vom Markt zu nehmen oder zurückzurufen“ ist. Bei jedem gesetzlich festgelegten Grenzwert ist demnach eigens zu prüfen, ob dieser die Schwelle zur Gesundheitsschädlichkeit oder Inakzeptanz beschreibt oder lediglich einem allgemeinen Minimierungskonzept für die Belastung von Lebensmitteln geschuldet ist. Je nachdem ergeben sich unterschiedliche Rechtsfolgen hinsichtlich der Beurteilung der Lebensmittelsicherheit gemäß Art. 14 BasisVO bzw. einer Verpflichtung zum Rückruf gemäß Art. 19 BasisVO.

Leitlinien und Empfehlungen haben keinen normativen Charakter. Allerdings können sie, soweit sie gesetzlich vorgesehen sind, die Verpflichtungen der Lebensmittelunternehmer und die Anforderungen an die Herstellung sicherer Lebensmittel konkretisieren und haben häufig die Qualität sogenannter antizipierter Sachverständigengutachten. So können zB nach den Vorschriften der Art. 7ff. HygieneVO sowohl gemeinschaftliche als auch einzelstaatliche Leitlinien für eine gute Hygienepraxis und für die Anwendung der HACCP-Grundsätze entwickelt werden. Das Befolgen dieser Leitlinien durch die Lebensmittelunternehmer erfolgt gemäß Art. 7 S. 2 HygieneVO „auf freiwilliger Basis“. Nachdem diese Leitlinien unter Beteiligung der Verkehrskreise sowie der zuständigen Ministerien erarbeitet werden, ist allerdings davon auszugehen, dass sie den Standpunkt von Wissenschaft und Technik beschreiben und das Einhalten bzw. Befolgen für den Lebensmittelunternehmer

²⁸ Die Festsetzung kann auch auf dem ALARA-Prinzip beruhen, siehe vorstehend Rn. 10ff.

zu empfehlen ist²⁹. Dementsprechend stellt auch Art. 1 Abs. 1 Buchst. e) HygieneVO darauf ab, dass die „Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis ... ein wertvolles Instrument“ sind, „das Lebensmittelunternehmer auf allen Stufen der Lebensmittelkette hilft, die Vorschriften der Lebensmittelhygiene einzuhalten und die HACCP-Grundsätze anzuwenden“. Der Lebensmittelunternehmer bleibt jedoch gemäß Art. 17 Abs. 1 BasisVO, Art. 1 Abs. 1 Buchst. a) HygieneVO für die Lebensmittelsicherheit verantwortlich und dementsprechend auch für das Anpassen einer grundsätzlich einschlägigen Hygieneleitlinie an die jeweiligen betrieblichen Erfordernisse.

- 23 Daneben gibt es **Leitlinien und Empfehlungen wissenschaftlicher Gesellschaften**, wie zB die der Deutschen Gesellschaft für Hygiene und Mikrobiologie e.V. (DGHM-Leitlinien). Die dortige Fachgruppe für Lebensmittelmikrobiologie und -hygiene fasst und veröffentlicht zu bestimmten Lebensmitteln oder Lebensmittelgruppen Empfehlungen im Hinblick auf deren hygienisch-mikrobiologische Beschaffenheit. Darin werden auch sog. Richt- und Warnwerte zur Beurteilung von Lebensmitteln festgesetzt, auf die auch die Lebensmittelüberwachung bei der Beurteilung von Proben zurückgreift. Richtwerte sollen dabei Orientierung darüber geben, welches „produktspezifische Mikroorganismenspektrum zu erwarten und welcher Mikroorganismengehalt in jeweiligen Lebensmitteln bei Einhaltung einer guten Hygienepraxis akzeptabel sind“³⁰. Warnwerte sollen hingegen Mikroorganismengehalte bestimmen, „deren Überschreitung ein Hinweis darauf gibt, dass die Prinzipien einer guten Herstellung- und Hygienepraxis verletzt oder, dass zB das Haltbarkeitsdatum zu lange bemessen wurde“³¹. Sie sind demnach Anlass für eine interne Überprüfung der Hygienepraxis im jeweiligen Herstellungs- oder Vertriebsunternehmen. Abweichend hiervon soll eine Warnwertüberschreitung bei pathogenen Mikroorganismen wie zB Salmonellen oder *Listeria monocytogenes* eine Gesundheitsgefährdung des Verbrauchers indizieren, und demnach anzeigen, dass die betreffenden Lebensmittel nicht sicher im Sinne des Art. 14 Abs. 1, Abs. 2 Buchst. a) BasisVO sind.
- 24 Die **Leitlinien der DGHM** sind nicht als antizipierte Sachverständigengutachten anzusehen³². Dennoch sind sie als sachverständige Äußerungen in die Beurteilung der Lebensmittelsicherheit sowie der Hygienepraxis mit einzubeziehen. In der Praxis kommt den Leitlinien der DGHM eine enorme Bedeutung zu, da der Einzel- und Großhandel von seinen Lieferanten das Einhalten bzw. teilweise auch an das mehrfache Unterschreiten der Richt- und Warnwerte der DGHM-Empfehlungen verlangt.
- 25 Bei der Beurteilung der **Betriebshygiene** aufgefundene unbefriedigende Ergebnisse veranlassen jedenfalls immer dazu, die Hygienepraxis im Betrieb auf den Prüfstand zu stellen und nach Verbesserungspotenzial zu suchen. Dies ist in Art. 7 Abs. 1, Abs. 4 MikrobiolKritVO für deren Anwendungsbereich ausdrücklich so geregelt, ergibt sich aber ohnehin bereits aus der Vorschrift des Art. 17 Abs. 1 BasisVO sowie den grundlegenden hygienerechtlichen Anforder-

²⁹ Das Verfahren für die Entwicklung von Leitlinien für eine Produktverfahrenspraxis nach Art. 8 der HygieneVO wird in Abschnitt V, § 13 ff. der AVV Lebensmittelhygiene geregelt.

³⁰ DGHM Richt- und Warnwerte für Lebensmittel, Mikrobiologische Richt- und Warnwerte zur Beurteilung von Lebensmitteln online, im Internet: <http://www.dghm-richt-warnwerte.de/de/einleitung>.

³¹ DGHM Richt- und Warnwerte für Lebensmittel, Mikrobiologische Richt- und Warnwerte zur Beurteilung von Lebensmitteln online, im Internet: <http://www.dghm-richt-warnwerte.de/de/einleitung>.

³² Siehe hierzu *Meisterernst*, ZLR 2015, 324.