

Stellungnahme

Zur rechtskonformen Auslegung des Art. 27 (1) f) VO (EG) 889/2008 im Lichte der Entscheidung des EuGH (RS C-137/13) und des Kommissionsschreibens vom 29.11.2016

Bad Brückenau, 13.01.2017

Babynahrung in Bio-Qualität wird seit Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24.06.1991 über den Ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel am 01.01.1993 (also nunmehr seit 24 Jahren) europaweit hergestellt und vermarktet und hat sich zu einem bedeutenden Marktsegment im europäischen und außereuropäischen Lebensmittel-Handel entwickelt.

Hinsichtlich des Einsatzes von Mineralstoffen (einschließlich Spurenelemente), Vitamine, Aminosäuren und Mikronährstoffe galt von Anbeginn der Grundsatz, dass eine Anreicherung nur zulässig ist, soweit ihre Verwendung in den jeweiligen Lebensmitteln vorgeschrieben ist („Rezepturgesetzgebung“).

Dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs in Sachen Herbaria Kräuterparadies GmbH vs Freistaat Bayern (Az.: C 137/13) und der Stellungnahme der EU-Kommission vom 29.11.2016 lagen nun zwei Sachverhalte zugrunde, bei denen gesetzliche Vorschriften die Anreicherung im Kontext einer Rezepturgesetzgebung nicht vorgeschrieben haben.

Weder in dem vom EuGH noch in dem von der EU-Kommission zu beurteilenden Fall war eine konkrete, gesetzliche Vorschrift ersichtlich, aufgrund der eine Supplementierung bestimmter Vitamine und/oder Mineralstoffe gesetzlich erforderlich („legally required“) sein sollte.

Vielmehr wurde seitens der beteiligten Wirtschaftsunternehmen damit argumentiert, dass auch bei Bio-Lebensmitteln allgemein die Möglichkeit gegeben sein müsse, in zweckmäßiger Weise zu supplementieren, um einen aus der Supplementierung ableitbaren Vorteil gegenüber den Verbrauchern kommunizieren zu können.

Dem hat der EuGH eine Absage erteilt.

Würde eine Berechtigung zur Supplementierung in derartigen Fällen bejaht werden, hätte dies eine ganz erhebliche Ausweitung der von Art. 27 (1) f) VO (EG) Nr. 889/2008 erfassten Fälle zur Folge.

Es bleibt im Ergebnis dabei, dass das Erfordernis einer Supplementierung anhand einer konkreten Rezepturgesetzgebung nachzuweisen ist.

Dies soll anhand der aktuell und zukünftig für Säuglings- und Kleinkindernahrungen geltenden, gesetzlichen Vorschriften im Einzelnen noch einmal aufgezeigt werden:

Verordnung (EG) 609/2013

Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder müssen zur gesunden Ernährung und Entwicklung und sicheren Versorgung Mindestgehalte bestimmter Vitamine und Mineralstoffe enthalten.

Diese Mindestgehalte sind in der geltenden, europäischen Verordnung (EG) 609/2013 und der delegierten Verordnung (EG) 2016/127 niedergelegt. Aktuell finden noch die Richtlinien (EG) 2006/125 und 2006/141 Anwendung. Im Zuge der auf europäischer Ebene eingeleiteten Revision löst die Verordnung (EG) 609/2013 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Juni 2013 über Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder, Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke und Tagesrationen für gewichtskontrollierende Ernährung folgende Rechtsverordnungen und Richtlinien ab: Richtlinie 92/52/EWG des Rates, Richtlinien 96/8/EG, 1999/21/EG, 2006/125/EG und 2006/14/EG der Kommission, Richtlinie 2009/39/EG der Europäischen Parlaments und des Rates sowie die Verordnungen (EG) 41/2009 und (EG) 953/2009 des Rates und der Kommission und greift seit 20. Juli 2016. Nach Art. 6 (2) haben die in dieser Verordnung festgelegten Anforderungen Anwendungsvorrang gegenüber jeder anderen widersprüchlichen Bestimmung des europäischen Lebensmittelrechts.

Verordnung (EG) 834/2007

Die Verordnung (EG) 834/2007 und deren Durchführungsverordnung 889/2008 tragen den aufgehobenen Verordnungen und Richtlinien Rechnung, indem es in Artikel 6 b) der 834/2007 heißt:

„b) Beschränkungen der Verwendung von ... Mikronährstoffen ... auf ein Minimum und auf Fälle, in denen dies ... besonderen Ernährungszwecken dient“.

Die bis 19. Juli 2016 gültigen aufgeführten einschlägigen Rechtsverordnungen und Richtlinien waren zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der EG VO 834/2007 einschlägig in Kraft. In diesen Rechtsvorgaben, die auch die Baby- und Kleinkindnahrung umfassen, wird explizit auf die Formulierung „besondere Ernährungszwecke“ abgehoben zu der in Artikel 6 b) der EG VO 834/2007 Bezug genommen wird. Damit ist klargestellt, dass der Gesetzgeber beabsichtigt die Verwendung von Supplementen auf Produkte für „besondere Ernährungszwecke“ zu beschränken. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass der Gesetzgeber beabsichtigt die Supplementierung für Produkte für die „besonderen Ernährungszwecke“ im gesetzlich geregelten Rahmen für Bio Lebensmittel zu erlauben.

Die VO (EG) 889/2008 greift im Artikel 27 (1) f) diesen Punkt wieder auf und führt als Voraussetzung der Supplementierung den Begriff „gesetzlich vorgeschrieben“ („legally required“) ein. Dies kann nur so gelesen werden, dass damit die in Art. 6 b) der 834/2007 postulierten Zwecke erfüllt werden sollen, denn wir haben es bei Babynahrung um gesetzlich klar umrissene Produkte zu tun, bei denen eindeutige und konkrete Vorgaben zur Supplementierung im Gesetz existieren („sog. Rezepturgesetzgebung“).

Dies stellt sicher, dass auch Babynahrung (Säuglingsanfangsnahrung, Folgenahrung, Getreidebeikost und andere Beikost) in Bioqualität rechtskonform supplementiert werden darf, solange ein Mindestgehalt durch die EG-VO 609/2013 bzw. der dazugehörigen delegierten Rechtsakte vorgeschrieben ist.

Das ist die gängige Interpretation seit 1991 durch die VO (EG) 2092/91 und seit 2007 nach der VO (EG) 834/2007.

Säuglings- und Kleinkindernahrung muss diese Anforderungen nach der Verordnung (EG) 609/2013, sowie deren Durchführungsverordnungen und deren Anhänge – namentlich Anhang I und II der VO (EG) 2016/127 erfüllen und die entsprechenden Mindestmengen einhalten, ansonsten kann das Produkt nicht rechtskonform als Säuglings- oder Kleinkindernahrung vermarktet werden; dies gilt auch für Säuglings- und Kleinkindernahrung, die nach den Vorgaben der Verordnung (EG) 834/2007 hergestellt wurde.

Hintergrund:

In den Erwägungsgründen der Verordnung (EU) Nr. 609/2013 Ziffer (15) wird angegeben, dass „eine begrenzte Zahl von Lebensmittelkategorien ... teilweise oder einzige Nahrungsquelle für bestimmte Bevölkerungsgruppen“ darstellen. Weiter heißt es „Diese Lebensmittelkategorien sind ..., um den Ernährungsanforderungen bestimmter eindeutig bezeichneter geförderter Bevölkerungsgruppen gerecht zu werden, unverzichtbar. Zu diesen Lebensmittelkategorien gehören Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung, Getreidebeikost und andere Beikost ...“

Bei Babynahrung handelt es sich demzufolge um eine Nahrungsquelle für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe, die unverzichtbar ist.

In den Erwägungsgründen der bis Juli 2016 geltenden Verordnung (EG) 953/2009 in Ziffer (5) wird dazu angegeben: „Wo die Hinzufügung eines Stoffes für besondere Ernährungszwecke für notwendig erachtet wurde, wurde dies durch besondere Vorschriften in den einschlägigen Einzelrichtlinien festgelegt, gegebenenfalls mit den entsprechenden quantitativen Bedingungen“:

In der Verordnung (EG) 609/2013 und der RL 2006/141 bzw. deren delegierten Verordnung (EG) 2016/127 werden Mindestgehalte für Säuglings- und Kleinkindernahrung zwingend vorgeschrieben, ohne deren Einhaltung das Produkt nicht als solches vermarktet werden kann.

Wir sehen diese Rechtsauffassung in dem Urteil des Gerichtshofs vom 5.11.14 in der Rechtssache C 137/13 bestätigt. Der Europäische Gerichtshof stellt den Unterschied zwischen einer „legally required“ Supplementierung auf Basis der Anforderung eines

Rechtsaktes des Gemeinschaftsrechtes und der Supplementierung zur Justifikation eines Health Claims bzw. Zugehörigkeit zu einer bestimmten Lebensmittelgruppe (Nahrungsergänzungsmittel) heraus. Aus unserer Sicht soll mit diesem Urteil unterbunden werden, dass die Wirtschaftsakteure für Bio-Lebensmittel einen Tatbestand konstruieren können, der ihnen eine Supplementierung erlaubt, um ein Bio-Lebensmittel z. B. als Nahrungsergänzungsmittel auszuloben bzw. mit einem Health Claim zu versehen oder Obstgläser als Beikost zu deklarieren. Für Säuglingsanfangsnahrung, Folgenahrung, Getreidebeikost und andere Beikost gibt es jedoch keine bzw. nur bei Beikost alternative Produkte, weshalb hier die Supplementierung – wie oben beschrieben – auf Basis der Anforderungen der RL 2006/141 bzw. der VO (EG) 2016/127 erfolgt.

Diese gesetzlich vorgeschriebenen Mindestgehalte können nicht durch die eingesetzten natürlichen Rohstoffe gedeckt werden. Den Herstellern von Säuglings- und Kleinkinder-nahrung bleibt ausschließlich die Möglichkeit der Anreicherung bei einer Reihe der vorgeschriebenen Substanzgruppen – dies sieht die Verordnung (EG) 609/2013 und ihre delegierten Rechtsakte vor.

AöL Stellungnahme * Veröffentlichung honorarfrei * 8598 Zeichen

Die Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller ist ein Zusammenschluss von über 100 Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft. Ihre Mitglieder aus Deutschland, Österreich, Schweiz und den Niederlanden erwirtschaften einen Bio-Umsatz von über 3 Milliarden Euro. Im Zentrum der Arbeit stehen die politische Interessenvertretung sowie die Förderung des Austauschs und der Kooperation der Mitglieder untereinander.

Kontakt:

Dr. Manfred Plath, Renate Dylla, RA Alexander Maier, Dr. Alexander Beck
Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller e.V.
Untere Badersgasse 8 | 97769 Bad Brückenau | Tel: 09741- 938 733 - 0
renatedylla@aoel.org | www.aoel.org