



## Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

### Bekanntmachung der Grundsätzlichen Ausführungen der Projektgruppe „Erarbeitung risikobasierter Anforderungen an die Zulassung von Betrieben“ der Arbeitsgruppe Fleisch- und Geflügelfleischhygiene und fachspezifische Fragen von Lebensmitteln tierischer Herkunft der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (AFFL)

Vom 25. April 2019

I.

Die Arbeitsgruppe Fleisch- und Geflügelfleischhygiene und fachspezifische Fragen von Lebensmitteln tierischer Herkunft der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (AFFL) hat in ihrer 32. Sitzung am 6. und 7. November 2018 die Arbeitsergebnisse der Projektgruppe „Erarbeitung risikobasierter Anforderungen an die Zulassung von Betrieben“ zustimmend zur Kenntnis genommen und keine Einwände gegen die Verbreitung dieser Arbeitsergebnisse erhoben.

Nachfolgend werden die „Grundsätzlichen Ausführungen der Projektgruppe zur Bedeutung der Zulassung und zur Erfüllbarkeit der Zulassungsanforderungen“ und die „Grundsätzlichen Ausführungen der Projektgruppe zur Präzisierung des Geltungsbereichs der Verordnung (EG) Nr. 853/2004“ in ihrer im November 2018 aktualisierten Fassung bekannt gemacht.

Durch die vorliegende Bekanntmachung wird die Bekanntmachung der Grundsätzlichen Ausführungen der Projektgruppe „Erarbeitung risikobasierter Anforderungen an die Zulassung von Betrieben“ der Arbeitsgruppe Fleisch- und Geflügelfleischhygiene und fachspezifische Fragen von Lebensmitteln tierischer Herkunft der Länderarbeitsgemeinschaft gesundheitlicher Verbraucherschutz (AFFL) vom 20. Januar 2014 (BAnz AT 30.01.2014 B3) ersetzt.

II.

#### **Grundsätzliche Ausführungen der Projektgruppe zur Bedeutung der Zulassung und zur Erfüllbarkeit der Zulassungsanforderungen**

1. Zur Bedeutung der Zulassung des Betriebs als Voraussetzung für die Verkehrsfähigkeit von Erzeugnissen tierischer Herkunft:

Mit der Neuordnung des Lebensmittelhygienerechts der Gemeinschaft durch die Verordnungen (EG) Nr. 852/2004, Nr. 853/2004 und Nr. 854/2004 erhält die Zulassung von Betrieben im Vergleich zum geltenden Recht eine neue Bedeutung. Während das geltende Gemeinschaftsrecht die Zulassung als Voraussetzung für die Teilnahme am Handel mit anderen Mitgliedstaaten regelt, regelt das neue Gemeinschaftsrecht, dass die Erteilung einer Zulassung grundsätzliche Voraussetzung ist, damit das betreffende Lebensmittel tierischen Ursprungs überhaupt in den Verkehr gebracht werden darf. Das Inverkehrbringen von Lebensmitteln tierischen Ursprungs aus nicht zugelassenen Betrieben ist künftig auf genau definierte Ausnahmefälle beschränkt. Diese Neuregelung hat zur Folge, dass eine große Zahl derzeit nicht zulassungspflichtiger Betriebe, insbesondere handwerklich strukturierte Betriebe, künftig ebenfalls unter die Zulassungspflicht fallen werden.

2. Zur Erfüllbarkeit der Zulassungsanforderungen durch handwerklich strukturierte Betriebe:

Mit der neuen Bedeutung der Zulassung einher geht auch eine neue Qualität der Zulassung. In den einschlägigen Rechtsvorschriften zur Zulassung tritt anstelle der Beschreibung jeder einzelnen Zulassungsanforderung künftig die weitgehende Definition des zu erreichenden Ziels. Daraus ergeben sich Ermessensspielräume für die zuständige Behörde, durch die den individuellen Gegebenheiten des zuzulassenden Betriebs, insbesondere bei handwerklich strukturierten Betrieben, im jeweiligen Einzelfall Rechnung getragen werden kann. Die für die Erteilung der Zulassung zuständigen Behörden haben somit innerhalb des durch die Auslegungshinweise dieser Projektgruppe eröffneten Handlungskorridors die Möglichkeit, die Zulassungsanforderungen an die situativen Erfordernisse des Einzelfalls in angemessener Weise anpassen zu können. Damit wird dem Anspruch des EU-Lebensmittelhygienerechts, unter



Beachtung der Belange des vorbeugenden Schutzes der Verbraucherinnen und Verbraucher allen Betrieben gerechte Wettbewerbschancen zu eröffnen und flexible Rahmenbedingungen zu schaffen, in geeigneter Weise entprochen.

### 3. Zur Verantwortlichkeit des Lebensmittelunternehmers:

Es obliegt zunächst dem Lebensmittelunternehmer zu entscheiden, ob die Form oder Art der Erfüllung einer Anforderung erforderlich, angemessen, geeignet oder ausreichend ist, um die Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten.

### **Grundsätzliche Ausführungen der Projektgruppe zur Präzisierung des Geltungsbereichs der Verordnung (EG) Nr. 853/2004**

Die Projektgruppe stellt fest, dass bestimmte Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 wie folgt präzisiert werden können:

1. Grundsätzlich sind Einzelhandelsbetriebe, welche Lebensmittel tierischen Ursprungs behandeln und andere Einzelhandelsbetriebe beliefern, zulassungspflichtig. Zwar kann nach der Begriffsbestimmung „Einzelhandel“ nach Artikel 3 Nummer 7 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 auch die Abgabe von Lebensmitteln an andere Einzelhandelsbetriebe z. B. durch Supermarkt-Vertriebszentren oder Großhandelsverkaufsstellen unter den Begriff des Einzelhandels fallen. Nach Artikel 1 Absatz 5 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 fällt jedoch die Abgabe von Lebensmitteln tierischen Ursprungs dann unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004, wenn es sich nicht nur um eine nebensächliche Tätigkeit auf lokaler Ebene von beschränktem Umfang handelt.
2. Die Projektgruppe weist darauf hin, dass die Abgabe von lebenden Tieren sowie von Erzeugnissen aus der Tierhaltung, wie z. B. Eier oder Rohmilch, unter den Begriff der Primärproduktion nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 fällt und sich damit für solche Betriebe keine Zulassungspflicht ergibt.
3. Die Ausnahmeregelung des Artikels 1 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 erfasst Lebensmittel, bei deren Herstellung neben pflanzlichen Lebensmitteln ausschließlich Verarbeitungserzeugnisse tierischen Ursprungs verwendet werden (sogenannte zusammengesetzte Lebensmittel). Werden bei der Herstellung nicht verarbeitete Erzeugnisse tierischen Ursprungs verwendet, sind entsprechend Artikel 1 Absatz 2 Satz 2 die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 anzuwenden. So fällt z. B. die Herstellung von Teigtaschen unter Verwendung von rohem Hackfleisch unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004, die Herstellung von Teigtaschen unter Verwendung von Schinken nicht. Dabei spielt es keine Rolle, ob der Anteil des Lebensmittels tierischen Ursprungs überwiegt.
4. Nach Artikel 1 Absatz 1 gilt die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 auch für verarbeitete Erzeugnisse tierischen Ursprungs. Zu den Verarbeitungserzeugnissen gehören auch
  - a) eine Kombination aus Verarbeitungserzeugnissen,
  - b) Erzeugnisse, die mehrere Verarbeitungsschritte durchlaufen haben,
  - c) es können Stoffe zugefügt werden, die spezielle Merkmale verleihen.

Auf Anhang II des Leitfadens für die Umsetzung einzelner Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs wird verwiesen.

5. Betriebe, die Lebensmittel herstellen, die sowohl Lebensmittel pflanzlichen Ursprungs als auch nicht verarbeitete Erzeugnisse tierischen Ursprungs (z. B. Flüssigei, Hackfleisch) enthalten, müssen dann zugelassen werden, wenn für die nicht verarbeiteten Lebensmittel tierischen Ursprungs Anforderungen in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 festgelegt sind.
6. Nach der Definition des Artikels 3 Nummer 7 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 bezeichnet der Ausdruck „Einzelhandel“ die Handhabung und/oder Be- oder Verarbeitung von Lebensmitteln und ihre Lagerung am Ort des Verkaufs oder der Abgabe an den Endverbraucher; hierzu gehören Verladestellen, Verpflegungsvorgänge (Catering), Betriebskantinen, Großküchen, Restaurants und ähnliche Einrichtungen der Lebensmittelversorgung, Läden, Supermarkt-Vertriebszentren und Großhandelsverkaufsstellen.

Aus der Definition ergibt sich, dass Schlachtbetriebe nicht als Einzelhandelsbetriebe eingestuft werden können, da die Schlachtung von Tieren nicht zur „Handhabung und/oder Be- oder Verarbeitung von Lebensmitteln“ zählt. Schlachtbetriebe fallen daher ausnahmslos unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 und damit unter die Zulassungspflicht.

Für Betriebe, die in Wildfarmen gehaltene Laufvögel und Huftiere am Herkunftsort unter den Voraussetzungen des Anhangs III Abschnitt III Nummer 3 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 schlachten (töten und ausweiden), ergibt sich nach Auffassung der Projektgruppe jedoch keine Zulassungspflicht.
7. Filialen sind ebenfalls als Betriebe im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 anzusehen.
8. „Cateringbetriebe“ im Sinne der Bereitstellung und Abgabe von Speisen und Getränken an Endverbraucher an anderen Orten als dem Ort der Herstellung fallen unter den „Einzelhandelsbegriff“ nach Artikel 3 Nummer 7 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Catering stellt damit eine Form des Einzelhandels dar und ist nicht zulassungspflichtig.

Gibt der Cateringbetrieb Speisen/Getränke nicht nur unmittelbar an Endverbraucher, sondern auch an Betriebe eines anderen Lebensmittelunternehmers ab, ist der Cateringbetrieb grundsätzlich zulassungspflichtig. Es ist für die eventuelle Ausnahme von der Zulassungspflicht zu prüfen, ob eine nebensächliche Tätigkeit auf lokaler Ebene



von beschränktem Umfang vorliegt („Drittelregelung“ im Sinne des § 6 der Tierischen Lebensmittel-Hygieneverordnung [Tier-LMHV] Satz 1 Nummer 1). Dies gilt ebenso für andere Küchentätigkeiten (Großküchen, Kantinen, Restaurants etc.). Bei der Betrachtung der Frage der Zulassungspflicht sind daher beim Catering bzw. bei Küchentätigkeiten folgende Kriterien zu prüfen:

- a) Findet ausschließlich eine unmittelbare Abgabe an Endverbraucher auch an anderen Orten als dem Ort der Herstellung (auch Ausgabestellen) unter Verantwortung desselben Lebensmittelunternehmens statt (gilt nur für Speisen zum unmittelbaren Verzehr), so ergibt sich keine Zulassungspflicht.
- b) Bei einer Be- oder Verarbeitung roher/unverarbeiteter tierischer Bestandteile vor der Abgabe an Endverbraucher (Garen von Fleisch, Fisch, Rohei) handelt es sich nicht mehr um eine Ausgabestelle für Speisen zum unmittelbaren Verzehr. Es besteht grundsätzlich die Zulassungspflicht, sofern nicht die „Drittelregelung“ angewendet werden kann.
- c) Bei der Belieferung von Betrieben anderer Lebensmittelunternehmer besteht grundsätzlich die Zulassungspflicht, sofern nicht die „Drittelregelung“ angewendet werden kann.

Bei der Ermittlung der Frage, ob die „Drittelregelung“ angewendet werden kann, empfiehlt die Projektgruppe folgende Vorgehensweise für die Zulassungsbehörden: Im Regelfall wird eine grobe Einschätzung der Produktions- und Abgabemengen genügen, um festzustellen, ob durchschnittlich  $\frac{1}{3}$  der Produktion tierischer Lebensmittel an andere Betriebe abgegeben wird. Im Zweifelsfall kann die zuständige Behörde anhand der betriebsinternen Aufzeichnungen (Lieferunterlagen etc.) die Plausibilität der Einschätzung des Lebensmittelunternehmers überprüfen. Hierbei ist darauf zu achten, dass das vom Unternehmer verwendete Berechnungsverfahren die Produktion an Lebensmitteln tierischen Ursprungs abbildet.

9. Hinsichtlich der Ausnahmeregelung des Artikels 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 weist die Projektgruppe darauf hin, dass Laufvögel nicht unter die Begriffsbestimmung „Geflügel“ nach Anhang I Nummer 1.3, sondern unter die Begriffsdefinition „Farmwild“ nach Anhang I Nummer 1.6 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 fallen.
10. Nach Auffassung der Projektgruppe ist der Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 so zu verstehen, dass Betriebe dann der Zulassungspflicht unterliegen, wenn für die von ihnen behandelten Erzeugnisse im Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 Anforderungen festgelegt sind und das Behandeln über das Lagern ohne Temperaturkontrolle und den Transport hinausgeht. Dies gilt auch dann, wenn für die konkreten Tätigkeiten selbst keine Anforderungen im Anhang III aufgeführt sind. Ein Aufteilen oder Neuzusammenstellen von Sendungen ist jedoch kein Behandeln im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004.
11. Hinsichtlich der ehemaligen sogenannten „8-Betriebe“ (Herstellung von Fleischerzeugnissen mit weniger als 10 % Fleischanteil nach der aufgehobenen Richtlinie 83/201/EWG) vertritt die Projektgruppe die Auffassung, dass diese Betriebe seit 2006 nicht mehr der Zulassungspflicht unterliegen, sofern diese Betriebe lediglich Lebensmittel herstellen, die neben Erzeugnissen pflanzlichen Ursprungs ausschließlich Verarbeitungserzeugnisse tierischer Herkunft enthalten. Auf die Ausführungen in den Nummern 3 und 5 wird verwiesen. Zulassungen von „8-Betrieben“, die bis zum 31. Dezember 2005 erfolgt sind und die weitere Verwendung des Identitätskennzeichens, bleiben nach Auffassung der Projektgruppe davon unberührt.
12. Betriebe, die Erzeugnisse lagern, deren Lagerung einer Temperaturregelung bedarf, sind nach Auffassung der Projektgruppe gemäß Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 zulassungspflichtig, sofern diese Kühllager nicht aufgrund der Regelung des Artikels 1 Absatz 5 Buchstabe b Ziffer i von dem Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 ausgenommen sind, wie z. B. Auslieferungslager für Betriebe des Einzelhandels. Das Einfrieren, Tiefgefrieren oder Auftauen von Lebensmitteln geht über die Tätigkeit des „Lagerns“ hinaus und kann damit zur Zulassungspflicht führen. Nach Anhang II Abschnitt I Buchstabe A Nummer 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 ist in diesen Fällen eine Kennzeichnung der Ware mit einem Identitätskennzeichen jedoch nur erforderlich, wenn ein vorhandenes Identitätskennzeichen entfernt wird oder erstmals verpackt oder umhüllt wird.
13. Nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hat der Betreiber eines Kühllagers als Lebensmittelunternehmer dafür zu sorgen, dass die Lebensmittel die Anforderungen des Lebensmittelrechts erfüllen, die für seine Tätigkeit gelten, und die Einhaltung dieser Anforderungen zu überprüfen. Der Betreiber des Kühllagers stellt die betrieblichen Voraussetzungen zur Verfügung. Dazu gehören die allgemeinen Anforderungen gemäß Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 sowie die spezifischen Anforderungen an die Kühllagertemperaturen nach Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 im Hinblick auf die Tätigkeit des Kühllagers.

Die Verantwortlichkeit für die eingelagerte Ware trifft den Zulassungsinhaber, soweit die Ware durch Kühlung, Lagerung, sonstige Handhabung oder den Zustand der Betriebsräume beeinflusst wird oder durch diese andere Ware oder Betriebsräume nachteilig beeinflusst werden.

Im Zulassungsbescheid hat die Behörde darauf hinzuweisen, dass der Zulassungsinhaber auch für vermietete Bereiche des Betriebs einen ungehinderten und sofortigen Zutritt zu den Betriebsräumen im Sinne von § 42 Absatz 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs zu ermöglichen hat.

14. Hinsichtlich der bisher als Umpackbetriebe zuzulassenden Betriebe ergibt sich nach Auffassung der Projektgruppe, dass Betriebe, in denen Gebinde von Fleisch oder Fleischerzeugnissen lediglich neu zusammengestellt werden ohne das Identitätskennzeichen zu entfernen („kleine Umpackbetriebe“), vorbehaltlich der Ausführungen der Num-



mer 12 künftig als Betrieb für die Kühllagerung von Erzeugnissen zugelassen werden, während Betriebe, in welchen das Fleisch oder die Fleischerzeugnisse vollständig ausgepackt, gegebenenfalls portioniert und neu zusammengestellt werden („große Umpackbetriebe“), für die jeweilige Tätigkeit zuzulassen sind.

15. Wird bereits mit einem Identitätskennzeichen versehene Ware in einem zugelassenen Betrieb verpackt, so muss das Identitätskennzeichen dieses Betriebs auf der Verpackung angebracht werden, sofern das vorhandene Identitätskennzeichen durch die Verpackung nicht mehr deutlich sichtbar ist (Anhang II Abschnitt I Buchstabe B Nummer 5 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004).
16. Zu der Frage, wie eine Gruppe von Milcherzeugern anzusehen ist, welche die in mehreren Betrieben erzeugte Milch im Betrieb eines der Gruppenmitglieder behandelt und direkt an den Endverbraucher abgibt, vertritt die Projektgruppe die Auffassung, dass – abhängig von den Modalitäten des Inverkehrbringens (Abgabe an wen, wo in welchem Umfang) – die folgenden Fälle denkbar sind:
  - a) Der Betrieb, in dem die Milch behandelt und abgegeben wird, ist gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 zulassungspflichtig.
  - b) Erfolgt die Abgabe der Milcherzeugnisse ausschließlich in dem Betrieb, welcher die Milcherzeugnisse be- und verarbeitet und sie am Ort der Abgabe an den Endverbraucher vorrätig hält, handelt es sich um eine Einzelhandelstätigkeit im Sinne des Artikels 3 Nummer 7 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Der Betrieb fällt damit unter die Regelung des Artikels 1 Absatz 5 Buchstabe a und gegebenenfalls auch Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung (EG) Nr. 853/2004.
17. Bei Käsereien, die die Käseherstellung zumindest teilweise in einer fahrbaren Einrichtung durchführen, ist diese fahrbare Einrichtung Teil des Betriebs. Der Betrieb muss die entsprechenden Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 und Verordnung (EG) Nr. 853/2004 erfüllen.
18. Bei Betrieben des Einzelhandels, die ihre Einzelhandelstätigkeit zumindest teilweise in einer ortsveränderlichen und/oder nichtständigen Einrichtung im Sinne von Anhang II Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 auf einem nahe gelegenen Markt (Wochenmarkt, Bauernmarkt etc.) durchführen, ist diese Einrichtung Teil des Betriebs. Satz 1 gilt für das Betreiben von Verkaufsautomaten entsprechend. Satz 2 gilt nicht, wenn der Verkaufsautomat im Betrieb eines anderen Lebensmittelunternehmers unter dessen Verantwortung betrieben wird.
19. Eierpackstellen unterliegen der Zulassungspflicht nach der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Nach Anhang II Abschnitt I Buchstabe A Nummer 3 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 bedarf es keines Identitätskennzeichens auf Verpackungen von Eiern, wenn der Code einer Packstelle gemäß Anhang XIV Teil A der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates angebracht ist.
20. Betriebe, die Flüssigei gewinnen („Eiaufschlagbetriebe“) und dieses an Betriebe abgeben, die Eiprodukte herstellen, sind zulassungspflichtig nach Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang III Abschnitt X Kapitel II Teil II Nummer 2 Satz 2 in Verbindung mit Teil III Nummer 1 bis Nummer 4 und 7 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004, da dort Anforderungen für das Gewinnen von Flüssigei festgelegt sind.
21. Betriebe, die selbst hergestelltes Flüssigei verarbeiten (z. B. Nudelhersteller, Eierlikörhersteller), jedoch nicht als solches in Verkehr bringen, unterliegen dem Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 und damit der Zulassungspflicht, sofern die Verarbeitung nicht im Rahmen einer Einzelhandelstätigkeit erfolgt.
22. Betriebe, die Eiprodukte herstellen, be- und verarbeiten, sind zulassungspflichtig. Dies ergibt sich aus Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang III Abschnitt X Kapitel II bis Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Dazu zählen z. B. auch Betriebe, die gekochte Eier, Spiegelei, Eipulver oder sogenanntes Stangenei herstellen. Dies ergibt sich aus der Begriffsbestimmung für Eiprodukte nach Anhang I Nummer 7.3, wonach als Eiprodukte Verarbeitungserzeugnisse zu verstehen sind, die aus der Verarbeitung von Eiern oder von verschiedenen Eibestandteilen oder von Mischungen davon hergestellt worden sind.
23. Eiprodukte sind Verarbeitungserzeugnisse. Die Herstellung von Lebensmitteln, die sowohl Erzeugnisse pflanzlichen Ursprungs als auch Verarbeitungserzeugnisse tierischen Ursprungs enthalten, fällt nach Artikel 1 Absatz 2 nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Deshalb sind Betriebe, die solche zusammengesetzten Lebensmittel herstellen, wie z. B. Bäckereien, Konditoreien, Nudelhersteller oder Hersteller von Eierlikör, nicht zulassungspflichtig.
24. Rohstoffe für die Herstellung von Gelatine und Kollagen dürfen nur aus Lebensmittelunternehmen und mit Ausnahme von Fischhäuten und Gräten nur von genusstauglich beurteilten Tieren stammen.
25. Der Zulassungspflicht nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 unterliegen Betriebe, die Gelatine oder Kollagen herstellen. Sammelstellen und Gerbereien, die Rohstoffe für die Gelatine- oder Kollagenherstellung abgeben, benötigen der englischen Fassung der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 folgend eine besondere amtliche Genehmigung für die Abgabe von Rohstoffen.
26. Aufgrund der geringen Anzahl von Betrieben in Deutschland, die Froschschenkel oder Schnecken für den menschlichen Verzehr bearbeiten, vertritt die Projektgruppe die Auffassung, dass bis auf Weiteres auf die Erarbeitung von Ausführungs Hinweisen verzichtet wird.
27. Es ist nicht erforderlich, dass ein Betrieb für Tätigkeiten zugelassen wird, die lediglich der Herstellung von Vor- oder Zwischenprodukten zur weiteren Verwendung in diesem Betrieb dienen.



28. Das Nebeneinander von zulassungspflichtigen und nicht zulassungspflichtigen Tätigkeiten nach Verordnung (EG) Nr. 853/2004 in einer Betriebsstätte, in der Lebensmittel direkt an Endverbraucher abgegeben werden, ist in vielen Fällen rechtskonform möglich. Hierbei sind die in der Anlage aufgeführten, aus den Vorgaben des EU-Lebensmittelhygienerechts abgeleiteten Grundsätze anzuwenden.

Bonn, den 25. April 2019  
314-22528/0002

Bundesministerium  
für Ernährung und Landwirtschaft

Im Auftrag  
Dr. Kobelt

---



## Anlage

### **Grundsätze zur Zulassungspflicht in Betriebsstätten, in denen zulassungspflichtige und nicht zulassungspflichtige Tätigkeiten ausgeführt werden**

Zur Klärung der Fragestellung wurden von der Projektgruppe allgemeine Grundsätze zur Zulassungspflicht erarbeitet und vorangestellt, anhand derer die rechtskonforme Anwendung bei einzelnen Fallgestaltungen geprüft und entschieden werden sollen. Diese lauten:

#### **Grundsatz I:**

Die Durchführung einer registrierungspflichtigen Einzelhandelstätigkeit und einer zulassungspflichtigen Tätigkeit in einem Betrieb schließen sich nicht aus (siehe Artikel 1 Absatz 5 und Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004).

#### **Grundsatz II:**

Die Zulassung eines Betriebs nach dem EU-Lebensmittelhygienerecht ist tätigkeitsbezogen. Sie setzt insbesondere voraus, dass der jeweilige Betrieb mit allen Teilen, die zur Funktion der Tätigkeit als Lebensmittelbetrieb erforderlich sind, die entsprechenden allgemeinen Anforderungen des Anhangs II der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 sowie die für die jeweilige Tätigkeit spezifischen Anforderungen des Anhangs III der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 erfüllt. Eine formale Abgrenzung von zugelassenen und nicht zugelassenen Betriebsteilen ist in der Regel nicht erforderlich. Allerdings fußt die Zulassung in der Regel auf einem Raumnutzungskonzept für die zuzulassenden Tätigkeiten unter Berücksichtigung von anderen Tätigkeiten. Es muss eine geeignete organisatorische und dokumentierte Trennung der Tätigkeiten im Betrieb gegeben sein. Wesentliche Änderungen am Raumnutzungskonzept sind mit der Zulassungsbehörde abzustimmen.

#### **Grundsatz III:**

Die Ausübung von unterschiedlichen Tätigkeiten in einem Betrieb darf ebenso wenig wie der Umgang mit unterschiedlichen Rohstoffen, anderen Stoffen, Lebensmitteln unterschiedlichen Be- oder Verarbeitungszustandes oder Fleisch unterschiedlicher Tierarten zu einem Kontaminationsrisiko führen. Daher sind solche Abläufe ausreichend voneinander abzugrenzen.

Dies gilt für das Behandeln von Lebensmitteln in allen Betrieben, die unter die Verordnung (EG) Nr. 852/2004 fallen, unabhängig von der Zulassungspflicht.

#### **Grundsatz IV:**

Die Zulassung eines Betriebs für eine im Zulassungsbescheid beschriebene und in der Liste der zugelassenen Betriebe aufgeführte Tätigkeit schließt nicht aus, dass im selben Betrieb eine eindeutig davon tatsächlich und rechtlich abgrenzbare andere Tätigkeit, für die Anforderungen in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 definiert sind, nicht zulassungspflichtig ist.

#### **Grundsatz V:**

Ist ein Betrieb für eine Tätigkeit des Herstellens oder Behandeln von Lebensmitteln tierischen Ursprungs nach Verordnung (EG) Nr. 853/2004 zugelassen, so fällt diese zugelassene Tätigkeit nach Artikel 5 unabhängig von der anfallenden Menge und der weiteren Vermarktung der Lebensmittel immer unter die Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 und damit die der Verordnung (EG) Nr. 854/2004 (z. B. aus einem zugelassenen Wildbearbeitungsbetrieb darf kein „Ausnahmewild“ in Verkehr gebracht werden).

#### **Grundsatz VI:**

Werden in einem Betrieb zugelassene und nicht zugelassene Tätigkeiten durchgeführt, darf es keine Vermischung der „Warenströme“ geben (Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004). Die Lebensmittelunternehmer haben dies sicherzustellen. Neben einer räumlichen und/oder zeitlichen Trennung sind gegebenenfalls auch spezielle Aufzeichnungen und Mengennachweise erforderlich.

#### **Grundsatz VII:**

Mehrere Betriebe auf einem Grundstück können die für einen Lebensmittelbetrieb erforderliche „weitere Infrastruktur“ (Sozialräume, Toiletten, Umkleiden, Lager für andere Stoffe als Lebensmittel, Verladeeinrichtungen, Kühlaggregate, Wasserversorgungsanlagen etc.) gemeinsam nutzen, sofern die spezifischen Anforderungen erfüllt sind und sich hieraus kein Kontaminationsrisiko ergibt.

Insbesondere beim Umgang mit tierischen Lebensmitteln bestehen viele Kontaminationsmöglichkeiten und damit Risiken für die Sicherheit der hergestellten Lebensmittel, insbesondere wenn Arbeits- und Personalhygienevorgaben nicht beachtet werden. Trotzdem ist eine ständige Anwesenheit von Überwachungspersonal nur bei der Fleischuntersuchung gefordert.

#### **Fallbeispiele zur Anwendung dieser Grundsätze:**

Beispiel 1:

Hackfleisch/Fleischzubereitungen

Im Betrieb, in der neben zugelassenen Tätigkeiten auch andere, nicht zulassungspflichtige Einzelhandelstätigkeiten durchgeführt werden, können in den Räumlichkeiten, die üblicherweise für das Herstellen und Behandeln von tierischen Lebensmitteln im Rahmen der Zulassung genutzt werden, auch Tätigkeiten wie das Herstellen von Hackfleisch oder Fleischzubereitungen als Einzelhandelstätigkeit durchgeführt werden.



### Beispiel 2:

Wild nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 („Ausnahmewild“) in einer Metzgerei, die für das Schlachten und gegebenenfalls Zerlegen und Verarbeiten zugelassen ist

- Ein vom Jäger mit „Ausnahmewild“ beliefert Einzelhandelsbetrieb, darf Wild oder Wildfleisch nur direkt an Endverbraucher abgeben (keine „Drittelregelung“ möglich). Das „Wild bearbeiten“ und Zerlegen ist in derartigen Metzgereien möglich.
- Für die Herstellung von Fleischerzeugnissen in dafür zugelassenen Betrieben darf Fleisch von „Ausnahmewild“ nicht verwendet werden. Sollte diese Abgrenzung in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereiten, kann die Handhabung von „Ausnahmewild“ in zugelassenen Fleischverarbeitungsbetrieben untersagt werden.
- Die Anforderungen an die Kühlung und der ausreichende Schutz vor Kontamination von anderen Lebensmitteln sind beim Umgang mit Haarwild in der Decke (z. B. bei der Kühlung) zu beachten (siehe Tier-LMHV).

### Beispiel 3:

Eine zugelassene Metzgerei möchte gelegentlich auch Fleisch aus Notschlachtungen annehmen und verarbeiten.

Ausführungen zur Notschlachtungsregelung können aufgrund der Änderung des EU-Lebensmittelhygienerechts zum 1. Juni 2014 entfallen. Eine gesonderte, nationale Kennzeichnung und ausschließliches Inverkehrbringen in Einzelhandelsbetrieben entfällt.

### Beispiel 4:

Schlachtung von Geflügel und Hasentieren

Ein registrierter Direktvermarkter schlachtet unter 10 000 Stück Geflügel (Hühner) pro Jahr, allerdings möchte er noch zusätzlich im Lohnverfahren Geflügel (Hühner) für einen anderen Betrieb schlachten. In der Summe würde dann die Grenze von 10 000 Stück geschlachtetem Geflügel pro Jahr überschritten.

In Beispiel 4 profitiert der Betrieb hinsichtlich des betriebseigenen Geflügels von der Ausnahmeregelung für Direktvermarkter nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Danach ist die direkte Abgabe „kleiner Mengen“ von Geflügel (= 10 000 Stück), das im landwirtschaftlichen Betrieb geschlachtet worden ist, durch den Erzeuger an den Endverbraucher oder an örtliche Einzelhandelsunternehmen, die dieses Fleisch als Frischfleisch direkt an den Endverbraucher abgeben, nicht zulassungspflichtig. Darüber hinaus entfällt die Pflicht zur Fleischuntersuchung, und die Pflicht zur Schlachtieruntersuchung ist nur zweimal jährlich in Form einer Gesundheitsüberwachung des Bestands durchzuführen.

Die Lohnschlachtung des fremden Geflügels fällt nicht unter die Ausnahmeregelung, da es sich nicht um eine Schlachtung im eigenen landwirtschaftlichen Betrieb des Erzeugers handelt. Die Lohnschlachtung ist daher unabhängig von der Frage des Überschreitens der Mengenbegrenzung zulassungspflichtig.

Fraglich ist, ob eine Aufspaltung in Eigen- und Lohnschlachtung möglich ist, so dass der Betrieb hinsichtlich der Eigenschlachtung bis zu 10 000 Stück weiterhin von der Ausnahmeregelung profitieren kann, oder ob eine Gesamtbetrachtung erfolgen muss mit der Konsequenz, dass die Zusatztätigkeit zum Entfallen des Privilegs der Eigenschlachtung führt:

- Gesamtbetrachtung: Im Betrieb wird in der Summe mehr als 10 000 Stück Geflügel geschlachtet, damit wird die Grenze der „kleinen Menge“ nach § 3 Absatz 1 Nummer 4 und Absatz 2 Nummer 3 Tier-LMHV überschritten. Der Ausnahmetatbestand des Artikels 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 greift nicht mehr, mit der Folge, dass die Betriebsstätte insgesamt (d. h. auch mit dem Direktvermarktungsanteil) der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 unterliegt und die Zulassungspflicht – mit der Folge der vollen Schlachtier- und Fleischuntersuchungspflicht – für die gesamte Schlacht- und Zerlegungstätigkeit vom ersten zu schlachtenden Geflügel an gilt.
- Aufspaltung: Die Tätigkeit wird in zwei unterschiedlichen Betriebsstätten auf dem Betriebsgelände durchgeführt. Eine Betriebsstätte umfasst die Schlachtung des betriebseigenen Geflügels (bis maximal 10 000 Stück) und profitiert von den Erleichterungen für Direktvermarkter kleiner Mengen von Geflügel. Die Lohnschlachtung erfolgt in einer gesonderten Betriebsstätte, die den Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 unterliegt. Nur die Tätigkeit der Lohnschlachtung ist zuzulassen und nur insoweit ist die volle Schlachtier- und Fleischuntersuchung zu gewährleisten.

Für dieses Beispiel bedeutet dies Folgendes:

Bei einer Eigen- und Fremdschlachtung von Tieren derselben Geflügelart (Hühner) fehlt es bereits an einer hinreichenden Abgrenzbarkeit der Tätigkeiten (Grundsatz IV und V).

Selbst wenn eine Unterscheidbarkeit gegeben wäre (z. B. eigengeschlachtete Hühner und fremdgeschlachtete Puten), würde ein Nebeneinander aufgrund der fehlenden rechtlichen Abgrenzbarkeit ausscheiden. Wortlaut und Zweck des Artikels 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 lassen keine Aufspaltung zu. Da in der Betriebsstätte auch nicht selbst gehaltenes Geflügel geschlachtet und abgegeben wird und die Betriebsstätte somit einer Zulassung für das Schlachten von Geflügel bedarf, kann hier die Ausnahmeregelung für eine kleine Menge nicht mehr zur Anwendung kommen (Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004).

Dies gilt auch, wenn in der Summe weniger als 10 000 Stück Geflügel in der gleichen Betriebsstätte geschlachtet werden.



### Beispiel 4a:

Ein Landwirt vermarktet eine „kleine Menge“ an Geflügel. Daneben hält er auch Schweine, die er in seiner zugelassenen Metzgerei schlachtet und verarbeitet.

In diesem Fall ist unstrittig, dass die Zulassung des Metzgereibetriebs nicht dazu führt, dass der Landwirt auch hinsichtlich seiner Geflügelhaltung einer Zulassung bedarf. Die Direktvermarktung des Geflügels bleibt vielmehr privilegiert, da eine Trennung bzw. Abgrenzung beider Bereiche eindeutig möglich ist.

### Beispiel 4b:

Ein Landwirt vermarktet eine „kleine Menge“ an Hühnern, wobei er bereits voll die 10 000-Stück-Grenze ausschöpft. Darüber hinaus möchte er auch 5 000 Puten direkt vermarkten.

In diesem Fall ist zwar aufgrund der unterschiedlichen Tierarten wie im Fall 4a eine eindeutige tatsächliche Trennung beider Bereiche möglich. Nach Wortlaut und Zweck der Ausnahmeregelung des Artikels 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 scheidet in diesem Fall eine Aufspaltung allerdings aus. Der Wortlaut der Ausnahmeregelung stellt nur auf „Geflügel“ als solches ab und differenziert nicht nach einzelnen Geflügelarten. Wird die Grenze der „kleinen Menge“ überschritten, ist von einer anderen „Größendimension“ des Betriebs mit einer anderen Ausstattung und einer anderen Organisationsstruktur auszugehen als der Normgeber bei der Ausnahmeregelung für Direktvermarkter vor Augen hatte. Wäre die Aufspaltung in verschiedene Geflügelgruppen allein aufgrund ihrer Unterscheidbarkeit zulässig, würde die Mengengrenzung des Artikels 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 entgegen des eindeutigen Wortlauts völlig ausgehebelt. Die 10 000-Stück-Grenze könnte durch eine nicht vorgesehene Unterteilung nach Geflügelarten immer weiter hinausgeschoben werden.

Die tatsächlich mögliche Aufspaltung scheidet daher aus rechtlichen Gründen aus, da Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 eine Unterscheidung/Aufspaltung innerhalb der Gruppe „Geflügel“ nicht zulässt.

### Beispiel 5:

Nutzung eines zugelassenen Farmwildschlachtbetriebs für die Bearbeitung von kleinen Mengen erlegten Wildes mit direkter Abgabe an Endverbraucher oder an lokale Einzelhandelsbetriebe

In diesem Fall ist die Frage der Abgrenzbarkeit der Tätigkeit der entscheidende Unterschied zum Beispiel 2. Falls es sich um die gleichen Tierarten handelt, die als Farmwild geschlachtet werden und die auch als „Ausnahmewild“ bearbeitet werden sollen, so ist die Abgrenzbarkeit zwar rechtlich, nicht aber tatsächlich gegeben.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Anforderungen des Anhangs III Abschnitt I Kapitel IV – Schlachthygiene – Nummer 19 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 nicht so zu verstehen sind, dass die Handhabung (... müssen separate Räumlichkeiten für die Annahme und Lagerung von Farmwild und freilebendem Wild ...) getrennt werden muss, sondern dass Wild in der Decke insgesamt von anderen Schlachttierkörpern getrennt gehandhabt werden muss.

### Beispiel 6:

Abgabe von kleinen Mengen Wildes über Metzgereien, die für die Wildbearbeitung zugelassen sind, direkt an Endverbraucher

Die Abgabe von Wildfleisch aus zugelassenen Wildbearbeitungsbetrieben ohne Fleischuntersuchung ist nach den Regelungen des Artikels 5 sowie Anhang III Abschnitt IV Kapitel II Nummer 8 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 nicht erlaubt. Die Anwendung der Ausnahmeregelung nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 als Einzelfall für eine bestimmte Menge von frei lebendem Wild ist nicht möglich, wenn die Betriebsstätte für diese Tätigkeit zugelassen ist (Grundsatz V).

---