

# Entwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

## Zweiundzwanzigste Verordnung zur Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung<sup>1)</sup>

Vom ...2020

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft verordnet auf Grund

- des § 31 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2, auch in Verbindung mit § 4 Absatz 2 Nummer 2, und des § 46 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juni 2013 (BGBl. I S. 1426) sowie
- des § 34 Satz 1 Nummer 2, der durch Artikel 67 Nummer 6 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, auch in Verbindung mit § 4 Absatz 2 Nummer 2, des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juni 2013 (BGBl. I S. 1426) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie:

### Artikel 1

#### Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung

Die Bedarfsgegenständeverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Dezember 1997 (BGBl. 1998 I S. 5), die zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Februar 2016 (BGBl. I S. 198) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 6 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.
- b) Folgende Nummern 7 bis 10 werden angefügt:

„7. Altpapierstoff: durch Aufbereitungsverfahren aus Altpapier gewonnener Faserstoff für die Papier-, Pappe- oder Kartonherstellung;

8. aromatische Mineralölkohlenwasserstoffe: alkylierte aromatische Kohlenwasserstoffe der Kohlenstoffzahlen C16 bis C35, die einen oder mehrere Ringe enthalten, ausgenommen Diisopropylnaphthaline; die Kohlenstoffzahlen sind gekoppelt an die Elutionsbereiche beziehungsweise an die Retentionszeiten der korrespondierenden n-Alkane bei der gaschromatographischen Analyse an einer Dimethylpolysiloxan-beschichteten Trennsäule;

9. funktionelle Barriere:

a) eine oder mehrere Schichten oder Beschichtungen eines Lebensmittelbedarfsgegenstandes oder

---

<sup>1)</sup> Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

b) die Umhüllung eines Lebensmittels,

durch die sichergestellt wird, dass bestimmte Stoffe aus Lebensmittelbedarfsgegenständen nicht auf Lebensmittel übergehen;

10. Lebensmittelsimulanz: Lebensmittelsimulanz im Sinne des Artikels 3 Nummer 12 der Verordnung (EU) Nr. 10/2011.“

2. Nach § 6 wird folgender § 6a eingefügt:

„§ 6a

Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Papier, Pappe oder Karton mit Altpapierstoffanteil

(1) Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Papier, Pappe oder Karton dürfen unter Verwendung von Altpapierstoff nur hergestellt und in den Verkehr gebracht werden, wenn durch eine funktionelle Barriere nach § 2 Nummer 9 sichergestellt ist, dass aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand keine aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffe auf Lebensmittel übergehen. Ein Übergang gilt als nicht erfolgt, wenn

1. die Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm der Summe an aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen je Kilogramm Lebensmittel nicht überschritten ist oder
2. die Nachweisgrenze von 0,15 Milligramm der Summe an aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen je Kilogramm Lebensmittelsimulanz nicht überschritten ist.

(2) Absatz 1 Satz 1 gilt nicht, wenn ein Übergang von aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf Lebensmittel im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 ausgeschlossen ist, weil

1. spezielle Voraussetzungen beim Lebensmittelbedarfsgegenstand vorliegen, insbesondere dass ein nur geringer Gehalt an aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen im Lebensmittelbedarfsgegenstand vorhanden ist, oder
2. der Hersteller oder Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes andere geeignete Maßnahmen zur Verhinderung eines Übergangs ergriffen hat.

(3) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 können die dort bezeichneten Lebensmittelbedarfsgegenstände ohne eine funktionelle Barriere hergestellt und in den Verkehr gebracht werden, wenn der Lebensmittelunternehmer, der den Lebensmittelbedarfsgegenstand durch Verpacken oder auf sonstige Weise erstmals mit einem Lebensmittel in Berührung bringt, vor der Lieferung des Lebensmittelbedarfsgegenstandes schriftlich oder elektronisch gegenüber dem Hersteller oder Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes erklärt, auf die funktionelle Barriere nach § 2 Nummer 9 zu verzichten.

(4) In Fällen des Absatzes 3 hat der den Lebensmittelbedarfsgegenstand verwendende Lebensmittelunternehmer sicherzustellen, dass ein Übergang von aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf Lebensmittel im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 ausgeschlossen ist. Hierzu hat er eine funktionelle Barriere nach § 2 Nummer 9 Buchstabe b zu gebrauchen oder andere geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Satz 2 gilt nicht, wenn insbesondere aufgrund der Beschaffenheit des Lebensmittels, das mit dem Lebensmittelbedarfsgegenstand in Kontakt kommt, oder aufgrund der vorgesehenen Verwendungsbedingungen des Lebensmittelbedarfsgegenstandes spezielle Voraussetzungen vorliegen, die einen Übergang von

aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf das Lebensmittel im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 ausschließen.

(5) Auf Verlangen der zuständigen Behörde ist Folgendes darzulegen:

1. vom Hersteller oder Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes die Einhaltung der Anforderungen der Absätze 2 und 3 und

2. vom Lebensmittelunternehmer die Einhaltung der Anforderungen des Absatzes 4.

Die Verpflichteten nach Satz 1 haben Unterlagen vorzuhalten, die belegen, dass ein Übergang von aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf Lebensmittel oder Lebensmittelsimulanzien im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 ausgeschlossen ist.

(6) Es ist verboten, Lebensmittel als Lebensmittel in den Verkehr zu bringen, die unter Verwendung eines Lebensmittelbedarfsgegenstandes behandelt worden sind, ohne dass die Anforderungen des Absatzes 1 Satz 1 oder des Absatzes 4 Satz 1 eingehalten sind.“

3. In § 7 Absatz 1 wird die Angabe „6“ durch die Angabe „6a Absatz 4“ ersetzt.

4. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

bb) In Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

cc) Folgende Nummern 5 und 6 werden angefügt:

„5. entgegen § 6a Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 6 einen Lebensmittelbedarfsgegenstand oder ein Lebensmittel in den Verkehr bringt oder

6. entgegen § 6a Absatz 4 Satz 1 nicht sicherstellt, dass ein Übergang von aromatischen Mineralölkohlenwasserstoffen ausgeschlossen ist.“

b) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) Der Nummer 1 wird folgende Nummer 1 vorangestellt:

„1. entgegen § 6a Absatz 5 Satz 2 eine Unterlage nicht, nicht richtig oder nicht vollständig vorhält,“.

bb) Die bisherige Nummer 1 wird Nummer 2.

5. Dem § 16 werden folgende Absätze 15 und 16 angefügt:

„(15) § 6a ist erst ab dem ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des siebenunddreißigsten auf die Verkündung dieser Verordnung folgenden Kalendermonats] anzuwenden.

(16) Lebensmittelbedarfsgegenstände, die unter Verwendung von Altpapierstoff nach Maßgabe der bis zu dem in Absatz 15 genannten Zeitpunkt anwendbaren Vorschriften hergestellt wurden, dürfen noch bis zum ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des einundsechzigsten auf die Verkündung dieser Verordnung folgenden Kalendermonats] in den Verkehr gebracht und verwendet werden.“

## **Artikel 2**

### **Bekanntmachungserlaubnis**

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft kann den Wortlaut der Bedarfsgegenständeverordnung in der vom ... [einsetzen: Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung] an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

## **Artikel 3**

### **Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den.....2020

Die Bundesministerin  
für Ernährung und Landwirtschaft

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Lebensmittel können mit Mineralöl belastet sein, wie u. a. Untersuchungen im Rahmen eines vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft geförderten Forschungsprojekts gezeigt haben (Ausmaß der Migration unerwünschter Stoffe aus Verpackungsmaterialien aus Altpapier in Lebensmittel – Extrabericht Analytik von „119 Lebensmitteln“ auf unerwünschte Substanzen aus Altpapier, Förderkennzeichen 2809HS012). Hierfür sind neben anderen Eintragsquellen Lebensmittelverpackungen aus Papier, Pappe oder Karton, insbesondere solche aus Recyclingpapier, eine wesentliche Ursache.

Mineralöl kann über die Verwertung von Altpapier in das Recyclingpapier gelangen. Recyclingpapier enthält Faserstoff, der aus Altpapier gewonnen wird (sog. Altpapierstoff). Altpapier besteht im Wesentlichen aus Zeitungen, Anzeigenblättern, Zeitschriften, Katalogen und anderen grafischen Papieren sowie aus Verpackungspapieren. Zur Bedruckung dieser Papiere werden Druckfarben verwendet, die je nach Druckverfahren und Anwendungsbereich auch Mineralöl enthalten.

Mineralöl wird aus Erdöl gewonnen und stellt ein komplexes Gemisch dar, das hauptsächlich aus gesättigten (ketten- und ringförmigen) und aromatischen (zumeist alkylierten) Kohlenwasserstoffen besteht. In Lebensmitteln wurden teils beträchtliche Mengen an Mineralölkohlenwasserstoffen festgestellt. Darin enthalten sind auch aromatische Mineralölkohlenwasserstoffe (MOAH). Die Aufnahme von MOAH sollte nach Auffassung des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) minimiert werden (z. B. BfR-Stellungnahme Nr. 008/2010, BfR-Presseinformation 41/2012, BfR-FAQ vom 30. November 2012/26. November 2015), weil nicht auszuschließen ist, dass sich unter den MOAH Substanzen befinden, die schon in geringsten Mengen gesundheitliche Schäden, wie z. B. Krebs, hervorrufen können. Auch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) hat in ihrer Stellungnahme vom 3. Mai 2012 (EFSA Journal 2012;10(6):2704) in Bezug auf die Exposition gegenüber MOAH auf Grund ihres möglichen kanzerogenen Potentials Bedenken erhoben. Die EFSA stellte zudem fest, dass Lebensmittelverpackungen auf Basis von Altpapierstoff wesentlich zur Mineralölkohlenwasserstoff-Exposition aus Lebensmitteln beitragen können.

Mit der vorliegenden Verordnung soll der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor möglichen Gesundheitsgefahren durch Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Papier, Pappe oder Karton, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt werden und aus denen MOAH auf Lebensmittel übergehen können, deutlich verbessert werden.

#### **II. Wesentlicher Inhalt**

Mit der vorliegenden Verordnung soll der Übergang von MOAH aus Lebensmittelbedarfsgegenständen aus Papier, Pappe oder Karton, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt sind, auf Lebensmittel so weit wie möglich begrenzt werden. Eine geeignete Möglichkeit, eine solche Begrenzung vorzunehmen, ist eine funktionelle Barriere. Daher wird eine grundsätzliche Verpflichtung geschaffen, die betreffenden Lebensmittelbedarfsgegenstände mit einer solchen funktionellen Barriere auszustatten. Die Funktionalität der Barriere wird nach dieser Verordnung durch eine Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm MOAH je Kilogramm Lebensmittel für den Übergang aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand festgelegt. Bei der Prüfung in Lebensmittelsimulanzien gilt eine Nachweisgrenze von

0,15 Milligramm MOAH je Kilogramm Lebensmittelsimulanz. Die Verpflichtung des Herstellers bzw. Inverkehrbringers von Lebensmittelbedarfsgegenständen, die Lebensmittelbedarfsgegenstände mit einer funktionellen Barriere auszustatten, entfällt jedoch, wenn der Lebensmittelunternehmer, der den Lebensmittelbedarfsgegenstand bezieht, vor der Lieferung gegenüber dem Hersteller oder Inverkehrbringer den Verzicht auf eine funktionelle Barriere erklärt. In diesem Fall muss der Lebensmittelunternehmer eigene Maßnahmen ergreifen, mit denen sichergestellt ist, dass ein Übergang von MOAH auf Lebensmittel nicht stattfindet, es sei denn, es liegen spezielle Voraussetzungen, z. B. im Hinblick auf die Beschaffenheit der Lebensmittel, vor, die einen Übergang von MOAH auf Lebensmittel verhindern. Die Verpflichtung, die Lebensmittelbedarfsgegenstände mit einer funktionellen Barriere auszustatten, entfällt auch, wenn der Hersteller bzw. der Inverkehrbringer der Lebensmittelbedarfsgegenstände auf andere Weise als durch die Verwendung einer funktionellen Barriere gewährleisten kann, dass ein Übergang von MOAH auf Lebensmittel verhindert wird. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn im Papier, in der Pappe oder im Karton selbst der MOAH-Gehalt bereits so gering ist, dass ein Übergang von MOAH auf Lebensmittel oberhalb der Nachweisgrenze nicht erfolgt.

### **III. Alternativen**

Keine. Um den Schutz der Gesundheit der Verbraucherinnen und Verbraucher sicherzustellen und um eine einheitliche Handhabung zu gewährleisten, sind entsprechende rechtliche Vorgaben und die verbindliche Anwendung einer Nachweisgrenze für MOAH in Lebensmitteln erforderlich.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird durch § 31 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 LFGB, auch in Verbindung § 4 Absatz 2 Nummer 2, und § 46 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a LFGB, sowie § 34 Satz 1 Nummer 2, auch in Verbindung § 4 Absatz 2 Nummer 2 LFGB, zum Erlass der vorliegenden Regelung ermächtigt.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Das EU-Recht für Lebensmittelbedarfsgegenstände ist bislang nicht vollständig harmonisiert. Die Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 sieht zwar allgemeine Anforderungen vor. Einzelmaßnahmen existieren jedoch bislang nur für einzelne Materialgruppen. Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 gestattet den EU-Mitgliedstaaten, für solche Gruppen an Materialien und Gegenständen nationale Vorschriften beibehalten oder erlassen zu können, für die auf EU-Ebene bislang keine Einzelmaßnahmen ergriffen wurden. Für Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Papier, Pappe oder Karton – sowohl aus Frischfaser als auch aus Altpapierstoff – existieren solche EU-Einzelmaßnahmen nicht. Eine Vereinbarkeit mit EU-Recht ist insofern gegeben. Völkerrechtliche Verträge sind nicht berührt.

### **VI. Gesetzesfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Eine Vereinfachung oder Aufhebung von Regelungen ist durch diese Verordnung nicht vorgesehen. Allerdings werden die Anforderungen in Bezug auf die Vermeidung eines Übergangs von MOAH aus Lebensmittelbedarfsgegenständen aus Papier, Pappe oder Karton mit Altpapierstoffanteil vereinheitlicht und damit die Rechtssicherheit sowohl für die zuständigen Behörden der Länder als auch für die betroffene Wirtschaft wesentlich verbessert.

## 2. Nachhaltigkeitsaspekte

Eine Nachhaltigkeitsprüfung gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist erfolgt. Die vorliegenden Regelungen sind im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie dauerhaft tragfähig. Relevant ist insbesondere das globale Nachhaltigkeitsziel 3. „Ein gesundes Leben für Menschen jeden Alters zu gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“. Weiterhin wird dem Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung Nummer 3) b) „Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit vermeiden“ Rechnung getragen. Beigetragen wird darüber hinaus zum globalen Ziel 12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen“. Im Sinne der Nachhaltigkeit wird auch zukünftig die Verwendung von Recyclingmaterialien für Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Papier, Pappe oder Karton ermöglicht, sofern die in dieser Verordnung konkretisierten Anforderungen an den Verbraucherschutz erfüllt werden. Die Verordnung gewährleistet, dass Verbraucherinnen und Verbraucher nicht in nachteiliger Weise mit Mineralölbestandteilen aus Lebensmittelbedarfsgegenständen aus Papier, Pappe oder Karton, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt worden sind, belastet werden. Sie dient dem gesundheitlichen Verbraucherschutz und trägt damit zu einer nachhaltigen Entwicklung bei.

## 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die öffentlichen Haushalte werden durch Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand nicht belastet.

## 4. Erfüllungsaufwand

### a) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Verwaltung des Bundes entstehen durch die Verordnung keine zusätzlichen Kosten.

Basierend auf den von den Ländern übermittelten Angaben entsteht der Verwaltung der Länder aufgrund zusätzlicher Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten durch die Verordnung folgender zusätzlicher Erfüllungsaufwand:

Einmalige Sachkosten	ca. 1 058 000 EUR
Einmalige Personalkosten	ca. 123 000 EUR
Jährliche Sachkosten	ca. 80 000 EUR
Jährliche Personalkosten	ca. 292 000 EUR

Damit ergeben sich ein durchschnittlicher einmaliger Erfüllungsaufwand von 236 200 Euro und ein durchschnittlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von 74 400 Euro.

Diese Kosten setzen sich aus folgenden Posten gemäß der nachfolgenden Einzelangaben der Länder zusammen. Nicht alle Länder haben durch die Verordnung bedingte Kostenauswirkungen gemeldet. Dies kann z. B. dadurch begründet sein, dass entsprechende Untersuchungen zunächst nicht durchgeführt werden oder diese in Kooperation mit anderen Ländern erfolgen.

### Baden-Württemberg:

Einmalige Sachkosten:	220 000 EUR (Gerätebeschaffung)
-----------------------	---------------------------------

Einmalige Personalkosten:	35 000 EUR (Etablierung einer standardisierten Analytik ohne Messung von Routineproben)
Jährliche Sachkosten:	ca. 10 000 EUR (Abschätzung) (Gerätewartung, Verbrauchsmaterial, Reparaturen, usw.)
Jährliche Personalkosten:	ca. 60 000 EUR (unter der Annahme eines jeweils 50%igen Einsatzes eines/einer CTA und eines Laborleiters/einer Laborleiterin; die tatsächlichen jährlichen Personalkosten seien abhängig von der tatsächlichen Anzahl an Proben und dem tatsächlichen Aufwand für die Dokumentenprüfung).

Die benannten Kosten beinhalten den Aufwand für die Analytik und die Kosten für nur einen Teil der Dokumentenprüfung in der Untersuchungseinrichtung, da es im Bereich der Herstellung und des Inverkehrbringens von Lebensmittelbedarfsgegenständen keine Pflicht zur Registrierung von Betrieben gibt und somit keine vollständigen Daten zur Zahl derjenigen Hersteller und Inverkehrbringer der von der Verordnung erfassten Lebensmittelbedarfsgegenstände vorliegen.

#### Bayern:

Einmalige Sachkosten:	ca. 200 000 EUR
Jährliche Personalkosten:	ca. 72 000 EUR
Jährliche Sachkosten:	ca. 10 000 EUR

#### Niedersachsen:

Einmalige Sachkosten:	170 000 EUR (Gerätekosten für HPLC-GC-Kopplung )
Jährliche Kosten:	52 000 EUR (ausgehend von 200 zu untersuchenden Proben und 40 Dokumentenprüfungen pro Jahr)

#### Schleswig-Holstein:

Einmalige Sachkosten:	238 000 EUR (Gerätekosten für LC-GC-Kopplung; Gerät wurde im März/April 2017 angeschafft)
Einmalige Personalkosten:	5 000 EUR (Fortbildung)
Jährliche Personalkosten:	ca. 70 000 EUR (0,5 Stellen wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in E14 1 Stelle technische/r Mitarbeiter/in E9)

#### Sachsen:



Einmalige Sachkosten:	230 000 EUR (Gerätebeschaffung)
Einmalige Personalkosten:	83 000 EUR (0,5 VZÄ Entgeltgruppe Ü13 und 1,0 VZÄ Entgeltgruppe 6 in der Phase der Einarbeitung an den betreffenden Analysegeräten und zur Anwendung der Methode)
Jährliche Sachkosten:	ca. 6 000 bis 8 000 EUR (Gerätewartung, Verbrauchsmittel, Reparatur)
Jährliche Personalkosten:	ca. 90 000 EUR (2,0 VZÄ Entgeltgruppe 6 im Routinebetrieb)

Sachsen-Anhalt konnte die entstehenden einmaligen sowie wiederkehrenden Kosten bislang noch nicht beziffern.

Thüringen teilte mit, dass einmalige Kosten in nicht unerheblicher Höhe wahrscheinlich seien. Eine detaillierte Angabe von Kosten sei für Thüringen aber in diesem Stadium nicht machbar.

**b) Erfüllungsaufwand der Wirtschaft**

Was den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft betrifft, so entstehen insbesondere der mittelständischen Wirtschaft durch die Verordnung zusätzliche Kosten. Da das Problem der Belastung von Lebensmitteln mit Mineralölbestandteilen aus Lebensmittelbedarfsgegenständen seit längerem bekannt ist, wurde zwar bereits eine Reihe von Verpackungen umgestellt, indem z. B. Zwischenbeutel, Beschichtungen oder Frischfasern statt altpapierstoffbasierten Fasern verwendet werden. Für einen nennenswerten weiteren Anteil an Lebensmittelbedarfsgegenständen werden nun jedoch ebenfalls Änderungen erforderlich sein, sofern nicht die vorgesehene Ausnahmeregelung greift.

Eine Ex-ante-Schätzung des Statistischen Bundesamtes ergab einen einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungskosten) von etwa 9 280 000 Euro und einen jährlichen zusätzlichen Erfüllungsaufwand von etwa 8 160 000 Euro. Aus den zwei vorgesehenen neuen Informationspflichten – die schriftliche oder elektronische Erklärung bei Verzicht auf eine funktionelle Barriere gemäß § 6a Absatz 3 sowie die Nachweispflicht über den Ausschluss des MOAH-Übergangs nach § 6a Absatz 5 – ergeben sich nach der Schätzung des Statistischen Bundesamtes nur geringfügige Kosten.

**Tabelle 1: Zusammenfassung des Erfüllungsaufwandes**

Regelung	Vorgabe bzw. Informationspflicht	Saldo jährliche Belastung	Einmalige Umstellungskosten
§ 6a Absatz 1 und 4	Funktionelle Barriere für Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Altpapierstoff	8 160 000 EUR	9 280 000 EUR

§ 6a Absatz 3	Schriftliche oder elektronische Erklärung zum Verzicht auf funktionelle Barriere	Geringfügiger Mehraufwand	-
§ 6a Absatz 5	Nachweispflicht über Ausschluss von MOAH-Übergang gemäß § 6a Absatz 1, 2, 4	Geringfügiger Mehraufwand	-
	<b>Gesamt</b>	<b>8 160 000 EUR</b>	<b>9 280 000 EUR</b>

Das Ergebnis der Ex-ante-Schätzung basiert auf folgenden Grundlagen:

Die Ex-ante-Schätzung bezieht sich auf zwei Informationspflichten sowie auf eine weitere Vorgabe für die Wirtschaft, die alle dem neuen § 6a der Bedarfsgegenständeverordnung entstammen:

- Altpapierbasierte Lebensmittelbedarfsgegenstände dürfen nur noch mit einer funktionellen Barriere hergestellt und in den Verkehr gebracht werden (Absatz 1 Satz 1; Absatz 4). Ausnahmen von dieser Regelung gelten, wenn
  - insbesondere ein so geringer Gehalt an MOAH im Lebensmittelbedarfsgegenstand vorhanden ist, dass ein Übergang auf Lebensmittel nicht erfolgt (Absatz 2 Satz 1).
  - andere geeignete Maßnahmen ergriffen wurden, die einen Übergang von MOAH auf Lebensmittel verhindern (Absatz 2 Satz 2).
- Falls der Lebensmittelunternehmer selbst eine funktionelle Barriere (Zwischenbeutel o. Ä.) einsetzt oder andere Maßnahmen zum Schutz des Übergangs von MOAH auf Lebensmittel ergreift und er deshalb darauf verzichtet, dass der Hersteller oder Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes den Lebensmittelbedarfsgegenstand mit einer funktionellen Barriere ausstattet, so muss er vor der Lieferung des Lebensmittelbedarfsgegenstandes eine schriftliche oder elektronische Erklärung darüber an den Hersteller oder Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes abgeben (Absatz 3).
- Nachweispflicht über den Ausschluss eines MOAH-Übergangs (Absatz 5).

Die vorliegende Schätzung folgte dem „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“<sup>1</sup>. Zur Schätzung der Fallzahlen sowie der Zeit- und Sachaufwände wurden Unternehmen und Forschungseinrichtungen telefonisch befragt. Die Fallzahlberechnung bezieht Daten der amtlichen Statistik ein.

### **Funktionelle Barriere für Lebensmittelbedarfsgegenstände nach § 6a Absatz 1 und 4**

#### a) Einmaliger Umstellungsaufwand

*Der Umstellungsaufwand umfasst Personal- und Sachaufwände für die Erstprüfung von Lebensmitteln und Lebensmittelbedarfsgegenständen sowie für die Entwicklung, Prüfung, und Inbetriebnahme einer geeigneten Verpackung gemäß § 6a.*

#### ➤ *Fallzahl*

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt (2012): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung.

Für die Herleitung der Fallzahl (= betroffene Produkte: Lebensmittel plus damit in Berührung kommende Lebensmittelbedarfsgegenstände) wurden sowohl aus Interviews gewonnene Daten als auch die Kostenstrukturerhebung im verarbeitenden Gewerbe genutzt.<sup>2</sup> Anhand der geführten Interviews konnten Daten zur Produktzahl einzelner Unternehmen gewonnen werden. Die Umsatzzahlen der Unternehmen wurden öffentlich zugänglichen Quellen entnommen. Auf Grundlage dieser Werte wurde für fünf Unternehmen der Umsatz pro Produkt ermittelt, welcher sich im Median auf rund 2,5 Millionen Euro beläuft. Die Kostenstrukturerhebung beinhaltet Informationen über die Anzahl und den Umsatz von Unternehmen in den Wirtschaftszweigen des verarbeitenden Gewerbes (nach Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008). Auf Grundlage der Informationen aus den Interviews konnten sieben betroffene Wirtschaftszweige identifiziert werden:

Produktion von

- Stärke und Stärkerzeugnissen
- Dauerbackwaren
- Teigwaren
- Süßwaren
- Kaffee/Tee
- Mahl- und Schälerzeugnissen
- Fertiggerichten

Summiert beläuft sich der Umsatz der 415 betroffenen Unternehmen auf rund 26 Milliarden Euro.

Auf Grundlage des Gesamtumsatzes wird geschätzt, wie viele Produkte (= Lebensmittel plus zugehörigem Lebensmittelbedarfsgegenstand) diese Unternehmen insgesamt für den deutschen Markt herstellen: bei einem Gesamtumsatz von 26 Milliarden Euro und einem Umsatz von 2,5 Millionen Euro pro Produkt ergeben sich **rund 10 000 Produkte**. Nur ein Teil der Produktverpackungen muss tatsächlich umgestellt werden, denn die Unternehmen sind nicht alle gleichermaßen betroffen: Während manche Unternehmen ihre gesamte Produktpalette umstellen müssen, sind bei anderen nur wenige Produkte betroffen. Für alle Produkte muss jedoch geprüft werden, ob die bestehende Verpackung den Übergang von MOAH auf das Lebensmittel ausreichend verhindert. Auch ausschließlich in Folie verpackte Lebensmittel werden geprüft, weil diese Produkte zumeist in Kartons aus recyceltem Altpapier weiterverpackt und ausgeliefert werden.

#### ➤ *Sachkosten*

Die Sachkosten setzen sich zusammen aus den Analysekosten für die Erstprüfung von Lebensmitteln und zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenständen (i. d. R. Verpackungen) sowie aus der Entwicklung und dem Einsatz neuer Verpackungen. Die Kosten entstehen durch die Beauftragung externer Labore für die Untersuchungen. Nur wenige Unternehmen führen die Analysen vollständig selbst durch. Es wurden jeweils die Gesamtkosten für alle betroffenen Produkte eines Unternehmens erfragt und diese Gesamtkosten umgelegt auf die Zahl der in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Produkte des Unternehmens.

Auf Grundlage der geführten Interviews konnte ermittelt werden, dass die Prüfung der Lebensmittel und zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenstände rund **290 Euro pro Produkt** kosten wird. Die Kosten fallen für alle 10 000 Produkte an.

Angenommen wird, dass bei 50 % der geprüften Produkte die Verpackung umgestellt werden muss, also bei 5 000 Produkten. Dafür würden durchschnittlich **550 Euro Materialkosten pro Produkt** anfallen.

Somit ergeben sich die einmaligen Sachkosten aus folgender Rechnung:

---

<sup>2</sup> Kostenstrukturerhebung im Bereich Verarbeitendes Gewerbe, Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden (EVAS-Nr. 42251): Beschäftigte, Umsatz, Produktionswert und Wertschöpfung der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe, Deutschland 2015, Wirtschaftszweige WZ08-10.

290 Euro Prüfungskosten x 10 000 zu prüfende Produkte + 550 Euro Materialkosten x 5 000 umzustellende Produktverpackungen = 5 650 000 Euro.

➤ *Personalkosten*

Die Personalkosten setzen sich aus den zeitlichen Aufwänden für die Prüfung der Lebensmittel und der zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenstände (i. d. R. Verpackungen) sowie für die Umstellung von Verpackungen zusammen (Vor- und Nachbereitung der Laboruntersuchungen; die Durchführung der Analysen selbst erfolgt überwiegend extern). Es wurden jeweils die Gesamtkosten für alle betroffenen Produkte eines Unternehmens erfragt und diese Gesamtkosten umgelegt auf die Zahl der in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Produkte des Unternehmens.

Auf Grundlage der geführten Interviews konnte für die Prüfung der Lebensmittel und zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenstände ein Zeitaufwand von rund **drei Stunden pro Produkt** ermittelt werden. Dieser umfasst neben der Analyse auf MOAH auch vorbereitende Arbeiten wie die Probenentnahme. Als Lohnsatz werden 60,50 Euro/Stunde angesetzt.<sup>3</sup> Diese Kosten fallen für alle 10 000 Produkte an.

Der Zeitaufwand für die Umstellung einer Produktverpackung beläuft sich auf circa **sechs Stunden Arbeitsaufwand pro Produkt**. Als Lohnsatz werden 60,50 Euro/Stunde angesetzt.<sup>3</sup> Unter der Annahme, dass rund 50 % aller Produkte umgestellt werden müssen, fallen Lohnkosten für 5 000 Produkte an.

Somit ergeben sich die einmaligen Personalkosten aus folgender Rechnung:

3 Stunden Prüfaufwand x 60,50 Euro Lohnsatz x 10 000 zu prüfende Produkte + 6 Stunden Umstellungsaufwand x 60,50 Euro Lohnsatz x 5 000 umzustellende Produkte = 3 630 000 Euro.

**Tabelle 2: Übersicht der Umstellungskosten**

Vorgabe/ Informationspflicht (IP)		Zeitaufwand einmalig in Std.	Lohnsatz in Euro/Std.	Personal- kosten einmalig in Euro	Sachkos- ten einmalig in Euro	Erfül- lungs- aufwand einmalig in Euro
Funktio- nelle Barri- ere	§ 6a Absatz 1 und 4	60 000	60,50	3 630 000	5 650 000	<b>9 280 000</b>

b) Jährlicher Erfüllungsaufwand

*Der jährliche Erfüllungsaufwand umfasst Personal- und Sachaufwände für die periodische Prüfung und die Mehrkosten durch die regelungskonforme Verpackungslösung gemäß § 6a. Die periodische Prüfung von Lebensmitteln und Verpackungslösungen umfasst die Probenentnahme, Analyse und Auswertung.*

- *Fallzahl* (= betroffene Produkte: Lebensmittel plus damit in Berührung kommende Lebensmittelbedarfsgegenstände)

Die Gesamtzahl der Produkte, die der Verordnung unterliegen, leitet sich entsprechend der Fallzahl an Produkten für den einmaligen Umstellungsaufwand her: 10 000 Produkte sind grundsätzlich betroffen, für 5 000 Produkte muss die Verpackung umgestellt werden. Die Konformität der neuen Verpackung wird für diese 5 000 Produkte jährlich überprüft. Auch für die nicht umzustellenden Produkte fällt dieser Aufwand nach Auskunft der befragten Unternehmen an. Angenommen wird, dass die Prüfung etwa einem Drittel des Aufwandes für umgestellte Produkte entspricht.

<sup>3</sup> Lohnkostentabellen 2017 zur Erfüllungsaufwands- und Bürokratiekostenmessung des Statistischen Bundesamtes, Wirtschaftszweig C10, Unternehmen mit mind. 250 Beschäftigten, hohes Qualifikationsniveau.

➤ *Personalkosten*

Der jährliche Erfüllungsaufwand ergibt sich aus den Personalkosten für die Aufgaben im Bereich der periodischen Prüfung von Lebensmitteln und der zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenstände (i. d. R. Verpackungen) (Vor- und Nachbereitung der Laboruntersuchungen; die Durchführung der Analysen selbst erfolgt überwiegend extern). Es wurden jeweils die Gesamtkosten für alle betroffenen Produkte eines Unternehmens erfragt und diese Gesamtkosten umgelegt auf die Zahl der in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Produkte des Unternehmens.

Auf Grundlage der geführten Interviews konnte für die Prüfung der Lebensmittel und zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenstände ein jährlicher Zeitaufwand von rund **drei Stunden pro Produkt** ermittelt werden. Dieser umfasst neben der Analyse auf MOAH auch vorbereitende Arbeiten wie die Probenentnahme. Als Lohnsatz werden 60,50 Euro/Stunde angesetzt.<sup>3</sup>

Basierend auf den Interviews ergibt sich für die nicht umgestellten Produkte (50 % der Gesamtzahl, d. h. 5 000 Produkte) eine weniger intensive Prüfung. Der jährliche Zeitaufwand entspricht demnach **einer Stunde pro Produkt**. Als Lohnsatz werden 60,50 Euro/Stunde angesetzt.<sup>3</sup>

Als jährliche Personalkosten entstehen demnach: 3 Stunden Prüfaufwand x 60,50 Euro Lohnsatz x 5 000 Produkte + 1 Stunde Prüfaufwand x 60,50 Euro Lohnsatz x 5 000 Produkte = 1 210 000 Euro.

➤ *Sachkosten*

Die Sachkosten setzen sich aus Kosten für die periodische Prüfung von Lebensmitteln und zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenständen (i. d. R. Verpackungen) und den Mehrkosten für umzustellende Verpackungen zusammen. Die Kosten entstehen durch die Beauftragung externer Labore für die Untersuchungen. Nur wenige Unternehmen führen die Analysen vollständig selbst durch. Es wurden jeweils die Kosten für alle betroffenen Produkte eines Unternehmens erfragt und diese Gesamtkosten umgelegt auf die Zahl der in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Produkte des Unternehmens.

Auf Grundlage der geführten Interviews konnte ermittelt werden, dass für die Prüfung von Lebensmitteln und zugehörigen Lebensmittelbedarfsgegenständen jährliche Kosten von rund **290 Euro pro Produkt** anfallen werden. Diese Sachkosten fallen für 5 000 Produkte an. Für die weniger intensive Prüfung der nicht umzustellenden Lebensmittel wurden rund **100 Euro pro Produkt** ermittelt, die für 5 000 Produkte anfallen.

Die Mehrkosten für Verpackungsmaterial für die 5 000 umzustellenden Produkte betragen rund **1 000 Euro pro Produkt**.

Als jährliche Sachkosten entstehen demnach: 290 Euro Prüfkosten x 5 000 Produkte + 100 Euro Prüfkosten x 5 000 Produkte + 1 000 Euro Materialkosten x 5 000 Produkte = 6 950 000 Euro.

**Tabelle 3: Übersicht des laufenden Erfüllungsaufwandes**

Vorgabe/ Informationspflicht (IP)		Zeitaufwand jährlich in Std.	Lohnsatz in Euro/Std.	Personal- kosten jährlich in Euro	Sachkos- ten jähr- lich in Euro	Erfül- lungs- aufwand jährlich in Euro
Funktionelle Barriere	§ 6a Absatz 1 und 4	20 000	60,50	1 210 000	6 950 000	<b>8 160 000</b>

**Schriftliche oder elektronische Erklärung zum Verzicht auf eine funktionelle Barriere nach § 6a Absatz 3**

a) Einmaliger Umstellungsaufwand

Einmaliger Umstellungsaufwand entsteht nicht.

b) Jährlicher Erfüllungsaufwand

Die geforderten zusätzlichen Angaben, d. h. die Inhalte einer Verzichtserklärung, werden bereits zwischen Verpackungs- und Lebensmittelherstellern im Rahmen der Absprachen über das Verpackungsmaterial besprochen. Der zusätzlich entstehende Erfüllungsaufwand ist geringfügig.

**Nachweispflicht über den Ausschluss eines MOAH-Übergangs gemäß § 6a Absatz 1, 2, und 4**

a) Einmaliger Umstellungsaufwand

Einmaliger Umstellungsaufwand entsteht nicht.

b) Jährlicher Erfüllungsaufwand

In der Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 der Kommission vom 22. Dezember 2006 über gute Herstellungspraxis für Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen (ABl. L 384 vom 29.12.2006, S. 75) (sog. GMP-Verordnung), ist bereits eine allgemeine Dokumentationspflicht für Lebensmittelbedarfsgegenstände verankert. Darüber hinaus werden durch die Erstprüfung sowie durch die periodischen Prüfungen der Lebensmittel und Lebensmittelverpackungen bereits Dokumente produziert, die als Nachweise dienen können. Der zusätzlich entstehende Erfüllungsaufwand ist geringfügig.

Die Vorschriften der Verordnung gelten für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) gleichermaßen. Spezielle Ausnahmen für KMU sind aus Gründen des gesundheitlichen Verbraucherschutzes nicht möglich. Allerdings sieht die Verordnung generell Ausnahmen für die Verwendung einer funktionellen Barriere vor, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen vorliegen.

Der durch das Vorhaben ausgelöste zusätzliche laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft unterfällt der Anwendung der „One in, one out“-Regel. Eine Kompensation kann innerhalb der vorliegenden Regelung nicht realisiert werden. Der Erfüllungsaufwand wird daher durch ein anderes Regelungsvorhaben kompensiert.

**c) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch die Verordnung kein Erfüllungsaufwand.

**5. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf die Einzelpreise können nicht gänzlich ausgeschlossen werden, Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau und insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind aber nicht zu erwarten.

**6. Weitere Gesetzesfolgen**

Die Verordnung enthält keine Regelungen, die sich spezifisch auf die Lebenssituation von Frauen oder Männern auswirken. Dem gesundheitlichen Schutz von Frauen und Männern wird gleichermaßen Rechnung getragen. Daher sind Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern nicht zu erwarten.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung der Regelung ist nicht vorgesehen, da der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher dauerhaft sicherzustellen ist.

Jedoch sollen die Auswirkungen dieser Verordnung fünf Jahre nach Anwendbarkeit der Vorschriften evaluiert werden. Dabei soll die Erreichung des Ziels der Verordnung überprüft werden, also die Minimierung der Exposition der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber MOAH aus den in der Verordnung geregelten Lebensmittelbedarfsgegenständen durch die Verwendung funktioneller Barrieren oder andere geeignete Maßnahmen zur Verhinderung eines MOAH-Übergangs (Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm MOAH je Kilogramm Lebensmittel bzw. 0,15 Milligramm MOAH je Kilogramm Lebensmittelsimulanz). Die erforderlichen Daten sollten auf Basis der Ergebnisse der Kontrollen der Lebensmittelüberwachungsbehörden sowie der Konformitätsarbeit der betroffenen Unternehmen vorliegen. Des Weiteren sollen die tatsächlichen Kostenauswirkungen, beispielsweise Kosten der Entwicklung, Umstellung und analytischen Überprüfung der Lebensmittelbedarfsgegenstände und betroffenen Lebensmittel, im Verhältnis zum Regelungsziel und ggf. mögliche Nebenwirkungen einbezogen werden. Betrachtet werden sollen zudem die Entwicklungen bezüglich der Analytik, insbesondere die erreichbaren Nachweisgrenzen für MOAH.

### **B. Besonderer Teil**

#### **Zu Artikel 1**

##### Zu Nummer 1

Mit Nummer 1 werden die im Hinblick auf die Regelungsinhalte dieser Verordnung notwendigen Definitionen für Altpapierstoff, aromatische Mineralölkohlenwasserstoffe (MOAH), funktionelle Barriere und Lebensmittelsimulanz eingefügt.

Im Rahmen der Definition der funktionellen Barriere wird eine Differenzierung hinsichtlich der verschiedenen Formen vorgenommen. Eine funktionelle Barriere kann fest mit dem Lebensmittelbedarfsgegenstand verbunden sein, beispielsweise in Form einer Beschichtung (§ 2 Nummer 9 Buchstabe a), oder aber sie kann separat bestehen, zum Beispiel in Form eines Zwischenbeutels (§ 2 Nummer 9 Buchstabe b). Je nach Art des Lebensmittelbedarfsgegenstandes, des Lebensmittels, der Verwendungsbedingungen und der Verwendungsdauer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes eignen sich beispielsweise Aluminium oder verschiedene Kunststoffe (z. B. PET, Polyacrylate, Polyacetate, Polyamide) als Material für die Beschichtung auf dem Papier, der Pappe oder dem Karton oder als Material für einen zusätzlichen Innenbeutel.

##### Zu Nummer 2

Mit Nummer 2 werden spezifische Regelungen für Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Papier, Pappe oder Karton, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt sind, festgelegt.

§ 6a enthält in den Absätzen 1 und 2 spezifisch an den Lebensmittelbedarfsgegenständeunternehmer (Hersteller, Inverkehrbringer) gerichtete Anforderungen. Sofern der Lebensmittelunternehmer davon abweichend eigene Vorkehrungen treffen will, greifen die an ihn sowie den Lebensmittelbedarfsgegenständeunternehmer adressierten Anforderungen der Absätze 3 und 4. Absatz 5 richtet sich sowohl an den Lebensmittelbedarfsgegenständeunternehmer als auch an den Lebensmittelunternehmer.

Gemäß § 6a Absatz 1 müssen die oben bezeichneten Lebensmittelbedarfsgegenstände mit einer funktionellen Barriere ausgestattet sein, mit der sichergestellt wird, dass ein Übergang

an MOAH auf Lebensmittel nicht erfolgt. Hersteller und Inverkehrbringer von Lebensmittelbedarfsgegenständen werden dabei in der Regel eine funktionelle Barriere nach § 2 Nummer 9 Buchstabe a verwenden, also eine fest mit dem Lebensmittelbedarfsgegenstand verbundene Schicht oder Beschichtung. Sofern ein Übergang in das Lebensmittel gemessen wird, wird gesetzlich fingiert, dass bis zu einer Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittel kein Übergang stattfindet. Wird die Funktionalität der Barriere mit geeigneten Lebensmittelsimulanzien bestimmt, gilt entsprechend eine Nachweisgrenze von 0,15 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittelsimulanz.

Die Mineralölanalytik im Lebensmittel und die Analytik in Bezug auf den aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand stammenden Anteil sind anspruchsvoll, in den letzten Jahren waren aber große Fortschritte zu verzeichnen. Eine langfristig angestrebte Nachweisgrenze von 0,15 Milligramm pro Kilogramm Lebensmittel für den Übergang von MOAH aus Lebensmittelbedarfsgegenständen kann momentan nicht in allen Lebensmitteln erreicht werden. Sie wird stark durch die jeweilige Lebensmittelmatrix beeinflusst. Die vorgesehene Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittel für den Übergang aus Lebensmittelbedarfsgegenständen ist momentan in der Praxis grundsätzlich in Lebensmitteln analytisch erfassbar. Werden hingegen Lebensmittelsimulanzien (i. d. R. Poly(2,6-diphenyl-p-phenylenoxid)) eingesetzt, um zu prüfen, ob die Funktionalität der Barriere dahingehend gegeben ist, dass ein Übergang von MOAH nicht erfolgt, ist eine Nachweisgrenze von 0,15 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittelsimulanz anzuwenden. Dies ist insbesondere auch dadurch begründet, dass die bei MOAH auftretenden Beeinflussungen durch die Lebensmittelmatrix entfallen und somit ein Nachweis von MOAH in der Praxis deutlich sensitiver erfolgen kann. Hinsichtlich der Konventionenmethoden bzw. der derzeit hauptsächlich angewandten Analysemethoden wird auf folgende Veröffentlichungen des Bundesinstituts für Risikobewertung verwiesen:

- „Bestimmung von Kohlenwasserstoffen aus Mineralöl (MOSH und MOAH) oder Kunststoffen (POSH, PAO) in Verpackungsmaterialien und trockenen Lebensmitteln mittels Festphasenextraktion und GC-FID“ (abrufbar unter: <http://www.bfr.bund.de/cm/343/bestimmung-von-kohlenwasserstoffen-aus-mineraloel-oder-kunststoffen.pdf>; Stand: **Einsetzen XX.YY.2020**);
- „Messung von Mineralöl – Kohlenwasserstoffen in Lebensmitteln und Verpackungsmaterialien“, Kompendium des BfR und des Kantonalen Labors Zürich (abrufbar unter: <http://www.bfr.bund.de/cm/343/messung-von-mineraloel-kohlenwasserstoffen-in-lebensmitteln-und-verpackungsmaterialien.pdf>; Stand **Einsetzen XX.YY.2020**).

Die Vorgaben zur Verwendung einer funktionellen Barriere gelten im Übrigen nur für solche Materialien und Gegenstände aus Papier, Pappe oder Karton, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt worden sind, die in den Anwendungsbereich des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen und zur Aufhebung der Richtlinien 80/590/EWG und 89/109/EWG fallen. Eine Anwendbarkeit beispielsweise auf Transport- und Umkartons ist entsprechend nur dann gegeben, wenn es sich im konkreten Fall um Lebensmittelbedarfsgegenstände handelt. Eine sich überlagernde, mehrfache Aufbringung einer funktionellen Barriere entlang der Lieferkette ist grundsätzlich nicht erforderlich. So ist beispielsweise bei Transport- und Umkartons – sofern sie im konkreten Fall Lebensmittelbedarfsgegenstände sind – keine funktionelle Barriere notwendig, wenn bereits durch die Gestaltung der eigentlichen Verpackung bzw. des Verpackungssystems des Lebensmittels selbst (z. B. Primär- oder Sekundärverpackung) sichergestellt ist, dass ein Übergang von MOAH auf Lebensmittel nicht erfolgt. Entsprechend ist – wie allgemein im Bereich der Lebensmittelbedarfsgegenstände – eine ausreichende Kommunikation innerhalb der Lieferkette unerlässlich.



Die in dieser Verordnung im Zusammenhang mit der funktionellen Barriere festgelegte Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittel bezieht sich zudem nur auf einen Übergang von MOAH aus den vom Anwendungsbereich dieser Verordnung erfassten Lebensmittelbedarfsgegenständen auf Lebensmittel und stellt keine allgemeine Höchstmenge für MOAH in Lebensmitteln dar.

Absatz 2 sieht Ausnahmen von der verpflichtenden Ausstattung der in Rede stehenden Lebensmittelbedarfsgegenstände mit einer funktionellen Barriere durch den Lebensmittelbedarfsgegenständeunternehmer vor: Sofern spezielle Voraussetzungen vorliegen, die einen Übergang von MOAH auf Lebensmittel verhindern, oder sofern durch andere Maßnahmen sichergestellt wird, dass ein Übergang von MOAH aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand bei einer Nachweisgrenze von 0,5 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittel (bzw. 0,15 Milligramm MOAH pro Kilogramm Lebensmittelsimulanz) nicht nachweisbar ist, entfällt die Pflicht zur Verwendung einer funktionellen Barriere. Ersteres kann z. B. der Fall sein, wenn im Papier, in der Pappe oder im Karton selbst der MOAH-Gehalt bereits so gering ist, dass ein Übergang auf Lebensmittel oberhalb der Nachweisgrenze nicht erfolgen kann. Letzteres, d. h. andere geeignete Maßnahmen im Sinne der Nummer 2, können beispielsweise solche Maßnahmen am Lebensmittelbedarfsgegenstand, wie die Einarbeitung von Adsorbieren (Aktivkohle o.ä.) in das Papier, die Pappe oder den Karton, sein, durch die ein Übergang von MOAH auf das Lebensmittel verhindert wird.

Nach § 6a Absatz 3 dürfen die betreffenden Lebensmittelbedarfsgegenstände abweichend von § 6a Absatz 1 unter Berücksichtigung des Absatzes 4 ohne eine – fest mit dem Lebensmittelbedarfsgegenstand verbundene – funktionelle Barriere hergestellt und in den Verkehr gebracht werden. Dies ist jedoch nur dann zulässig, wenn der Lebensmittelunternehmer schriftlich oder elektronisch vor der Lieferung eines Lebensmittelbedarfsgegenstandes gegenüber dem Hersteller bzw. Inverkehrbringer dieses Lebensmittelbedarfsgegenstandes erklärt, auf eine funktionelle Barriere zu verzichten. Diese Erklärung ist vom Hersteller bzw. Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes aufzubewahren, um gegenüber der zuständigen Behörde nachweisen zu können, dass von der Regelung des § 6a Absatz 1 Satz 1 aufgrund des Verzichts durch den Lebensmittelunternehmer abgewichen werden durfte.

Von der Regelung des § 6a Absatz 3 erfasst sind Lebensmittelunternehmer, die in ihrem Verantwortungsbereich Lebensmittelbedarfsgegenstände, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt wurden, in mittelbaren oder unmittelbaren Kontakt mit Lebensmitteln bringen, also Lebensmittel umhüllen bzw. verpacken, oder aber Lebensmittel auf andere Weise erstmals mit einem Lebensmittelbedarfsgegenstand in Berührung bringen. Die Verpflichtung nach § 6a Absatz 3 gilt aber beispielsweise nicht für Lebensmittelunternehmer, die ausschließlich bereits verpackte Lebensmittel (auch aus einem anderen EU-Mitgliedstaat oder einem Drittland) beziehen und für die der Verpackungsvorgang außerhalb ihres Einflussbereiches liegt. Der Lebensmittelunternehmer hat jedoch in diesem Fall im Rahmen seiner allgemeinen Sorgfaltspflicht sicherzustellen, dass die betreffenden Erzeugnisse den Anforderungen bezüglich des nicht zulässigen Übergangs von MOAH entsprechen.

In Fällen des § 6a Absatz 3 hat der Lebensmittelunternehmer selbst gemäß § 6a Absatz 4 geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um einen Übergang von MOAH aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf Lebensmittel auszuschließen. So kann der Lebensmittelunternehmer im Rahmen der Abfüllung des Lebensmittels z. B. als funktionelle Barriere dienende Zwischenbeutel o. Ä. (siehe § 2 Nummer 9 Buchstabe b) verwenden. Die Anforderungen an die Nachweisgrenze gelten entsprechend.

Die Verwendung einer funktionellen Barriere ist aber nicht die einzige Möglichkeit, um sicherzustellen, dass kein Übergang von MOAH aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf Lebensmittel stattfindet bzw. ein solcher nicht nachweisbar ist. Insbesondere entfällt die Pflicht, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, wenn aufgrund der Beschaffenheit des

Lebensmittels (z. B. Speisesalz) oder durch die Verwendungsbedingungen (z. B. bei Tiefkühlkost oder Kurzzeitkontakt bei trockenen Lebensmitteln) ein Übergang von MOAH auf Lebensmittel nicht stattfindet bzw. nicht über der Nachweisgrenze liegt und damit als nicht nachweisbar gilt.

Im Rahmen der allgemeinen Vorschriften zu Lebensmittelbedarfsgegenständen hat der jeweils verantwortliche Unternehmer – z. B. der Hersteller, der Inverkehrbringer oder der Lebensmittelverpacker – in Erfüllung seiner Sorgfaltspflicht sicherzustellen, dass die sich in seinem Verantwortungsbereich befindenden bzw. dort verwendeten Lebensmittelbedarfsgegenstände den einschlägigen Anforderungen genügen. Verwiesen wird beispielsweise auf § 30 Nummer 3 des Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) und die Verordnung (EG) Nr. 2023/2006. Gemäß Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 sind u. a. bestimmte Dokumentationspflichten zu erfüllen. Dies ist im Hinblick auf die vorliegende Verordnung bei der Frage der zu verwendenden Barriere oder bei der Anwendung der Ausnahmeregelung relevant, denn die Dokumente, die im Rahmen dieser Pflichten erstellt werden, können auch als Beleg dafür dienen, dass die Barriere die für den vorgesehenen Zweck erforderliche Funktionalität in Bezug auf MOAH aufweist oder ein Übergang von MOAH aus dem Lebensmittelbedarfsgegenstand auf Lebensmittel auch dann nicht nachweisbar ist, d. h. nicht über der Nachweisgrenze liegt, wenn keine funktionelle Barriere verwendet wird.

Der Hersteller oder Inverkehrbringer des Lebensmittelbedarfsgegenstandes sowie der Lebensmittelunternehmer sind gegenüber der zuständigen Behörde darlegungspflichtig, aufgrund welcher Voraussetzungen bzw. Umstände sie sich auf eine Ausnahme stützen. § 6a Absatz 5 enthält zudem eine die o. g. Vorschriften präzisierende Verpflichtung der Hersteller oder der Inverkehrbringer von Lebensmittelbedarfsgegenständen sowie auch der verantwortlichen Lebensmittelunternehmer, Unterlagen vorzuhalten, die belegen, wie durch den jeweils Verantwortlichen sichergestellt wird, dass ein Übergang von MOAH auf Lebensmittel nicht erfolgt.

§ 6a Absatz 6 enthält Verkehrsverbote für Lebensmittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor möglichen Gesundheitsgefahren bedingt durch den Übergang von MOAH aus Lebensmittelbedarfsgegenständen. Die Verkehrsverbote greifen für solche Lebensmittel, die mit Lebensmittelbedarfsgegenständen behandelt wurden, die § 6a Absatz 1 Satz 1 oder § 6a Absatz 4 Satz 1 nicht entsprechen und ohne dass eine der einschlägigen Ausnahmen nach § 6a Absatz 2 bzw. § 6a Absatz 4 Satz 3 greift.

### Zu Nummer 3

Nummer 3 regelt das Verwendungsverbot von Lebensmittelbedarfsgegenständen, die den Anforderungen des § 6a nicht entsprechen.

### Zu Nummer 4

Nummer 4 regelt die Bewehrung von Verstößen gegen die Vorschriften des § 6a der Bedarfsgegenständeverordnung.

### Zu Nummer 5

Nummer 5 regelt, dass die Vorschriften erst nach einer dreijährigen Übergangsfrist anzuwenden sind.

Nummer 5 legt weiter fest, dass Lebensmittelbedarfsgegenstände, die nach den vor dem Datum der Anwendbarkeit der Verordnung geltenden Vorschriften hergestellt worden sind, auch nach diesem Tag noch weitere zwei Jahre in den Verkehr gebracht und verwendet werden dürfen.

### **Zu Artikel 2**

Artikel 2 enthält die Bekanntmachungserlaubnis der Bedarfsgegenständeverordnung.

**Zu Artikel 3**

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten der Verordnung.