



Codex Alimentarius

Inhaltsverzeichnis

Seite

1	Codex Alimentarius	3
1.1	Was ist der Codex Alimentarius?.....	3
1.2	Geltungsbereich des Codex Alimentarius.....	3
1.3	Wesen der Codex-Standards	3
1.4	Wie es dazu kam	4
1.5	Wie arbeitet der Codex Alimentarius heute?	4
1.6	Die Bedeutung des Codex für den Welthandel.....	7
1.6.1	SPS Abkommen	7
1.6.2	TBT Übereinkommen	7
1.6.3	Folgen.....	7
1.7	Strategische Ziele und Prioritäten	8
1.8	Auswirkungen auf die Europäische Union bzw. Deutschland.....	8

1 Codex Alimentarius

1.1 Was ist der Codex Alimentarius?

Der Codex Alimentarius ist eine Sammlung der von der Codex Alimentarius - Kommission angenommenen und in einheitlicher Form dargebotenen internationalen Lebensmittelstandards. Die Codex-Standards haben - wie auch die UN/ECE-Standards - den Status von Empfehlungen auf internationaler Ebene. Sie haben keine Rechtsverbindlichkeit. Im Rahmen von Handelsstreitigkeiten vor der World Trade Organisation (WTO) können solche internationalen Standards jedoch als Entscheidungshilfe dienen.

Die Codex Alimentarius - Kommission ist eine gemeinsame Kommission der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) der Vereinten Nationen.

Aufgabe dieser Kommission ist es,

- die Gesundheit der Verbraucherinnen und Verbraucher weltweit zu schützen,
- faire Handelspraktiken im internationalen Handel mit Lebensmitteln sicherzustellen und
- die Normungsarbeiten im Lebensmittelbereich auf internationaler Ebene zu koordinieren.

Codex-Normen stellen die Basis dar, auf der die Mitgliedstaaten der Codex Alimentarius - Kommission ihre lebensmittelrechtlichen Bestimmungen harmonisieren sollen. Ihre besondere Bedeutung haben die Normen durch internationale Abkommen im Rahmen der WTO erlangt, gemäß dem sie als Referenz im internationalen Handel gelten und seitdem sie in den im Rahmen der WTO völkerrechtlich verbindlich geschaffenen Streitbeilegungsverfahren bei Handelskonflikten eine maßgebliche Rolle spielen.

1.2 Geltungsbereich des Codex Alimentarius

Der Codex Alimentarius umfasst Standards für zahlreiche zur Abgabe an den Verbraucher bestimmte Lebensmittel. Er enthält außerdem Empfehlungen in Form von Verfahrensregeln (codes of practice), Richtlinien (guidelines) und anderen empfohlenen Maßnahmen, die darauf abzielen, die Zwecke des Codex Alimentarius zu erfüllen.

Beispiele:

- GAP (Good Agricultural Practice) im Rahmen des Qualitätssicherungsstandards EUREP-GAP
- Gute Herstellungspraxis (z.B.: Sauerkonservenindustrie)
- Gute Handelspraxis

1.3 Wesen der Codex-Standards

Codex-Standards enthalten Anforderungen an Lebensmittel, die dem Verbraucher ein gesundheitlich unbedenkliches, unverfälschtes und ordnungsgemäß gekennzeichnetes Lebensmittel garantieren sollen.

Sie werden nach einem bestimmten Schema ausgearbeitet, das in folgende Rubriken unterteilt ist:

- Bezeichnung des Standards,

- Geltungsbereich,
- Beschreibung des Lebensmittels,
- wesentliche Faktoren der Zusammensetzung und Qualität,
- Zusatzstoffe,
- Kontaminanten,
- Hygiene,
- Gewichte und Maße,
- Kennzeichnung und Analyse- und
- Probenahmeverfahren.

Der Aufbau der EU – Normen für Obst und Gemüse orientiert sich an dieser Vorgehensweise und schreibt dies für die die Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse fest. Diese Regelungen finden wiederum Eingang in das Handelsklassenrecht, die Pflanzenschutzmittelhöchstmengenverordnung usw.

1.4 Wie es dazu kam

Anfang der 60er Jahre haben die FAO und die WHO die Notwendigkeit erkannt, angesichts der weltweiten Zunahme des Lebensmittelhandels ein internationales Lebensmittelrecht - daher vom Lateinischen abgeleitet: Codex Alimentarius - zum Schutz der Gesundheit der Verbraucher zu schaffen. Der Codex Alimentarius hat seitdem einen großen Einfluss auf die Qualität und Sicherheit der globalen Lebensmittelversorgung und trägt wesentlich zur Förderung des Lebensmittelhandels bei.

Im Bereich Obst und Gemüse besteht eine Konkurrenzsituation zwischen der UN/ECE (Wirtschaftskommission für Europa) und dem Codex Alimentarius. Die UN/ECE erarbeitet seit den 50er-Jahren Standards für Obst und Gemüse als internationale Empfehlungen. Codex Alimentarius hat bis zur Mitte der neunziger Jahre nur Standards für tropisches Obst und Gemüse erarbeitet. Dann wurden von der Codex Alimentarius Kommission die "Terms of Reference" geändert und das Wort "tropisch" in der Bezeichnung des Komitees gestrichen. Daraufhin wurden im Komitee diverse Projekte zur Erarbeitung von Standards für Produkte gestartet, für die es bei UN/ECE bereits seit Jahren Standards gab.

Aufgrund wiederholter Interventionen mehrerer Länder, u.a. auch von Deutschland, verwendet Codex Alimentarius inzwischen die jeweiligen UN/ECE-Standards als Arbeitsgrundlage und macht diese Dokumente auch dem Gremium zugänglich. Das macht die Abstimmung bedeutend leichter und so gelingt es in den meisten Fällen, eine weitgehende Deckungsgleichheit zwischen UN/ECE und Codex herzustellen. Trotzdem bleibt es bei der Situation, dass es auf internationaler Ebene nach wie vor zwei Standards (UN/ECE - Standard und Codex Alimentarius - Standard) für dasselbe Produkt gibt. Eine Lösung ist hier nicht in Sicht.

1.5 Wie arbeitet der Codex Alimentarius heute?

Der Codex Alimentarius - Kommission gehören zur Zeit 168 Staaten aus allen Regionen der Welt an (Mitgliederliste auf der Homepage des Codex Alimentarius). Das oberste Lenkungs- und Beschlussorgan ist die Codex Alimentarius Kommission (CAC), die alle zwei Jahre in Rom bzw. in Genf tagt. Ihre Arbeiten sowie die der nachgeordneten Gremien werden von einem Gemeinsamen FAO/WHO-Sekretariat vorbereitet und koordiniert. Die Kommission hat ein Exekutivkomitee (CC/EXEC)

gebildet, dessen Zusammensetzung den geographischen Weltregionen entspricht. Es unterbreitet der Kommission Vorschläge für die allgemeine Ausrichtung des Arbeitsprogramms der Kommission und fungiert zwischen den Sitzungen der Kommission als ihr ausführendes Organ.

Die eigentlichen Arbeiten werden von 30 nachgeordneten Gremien durchgeführt (s. Organigramm). Die Behandlung allgemeiner Probleme erfolgt in (horizontalen) Komitees:

- allgemeine Probleme (Codex-Komitee für Allgemeine Grundsätze (CCGP)): "Behandlung von allgemeinen und Verfahrensangelegenheiten",
- Lebensmittelzusatzstoffe und Kontaminanten (Codex-Komitee für Lebensmittelzusatzstoffe und Kontaminanten (CCFAC)): "Ausarbeitung von zulässigen Höchstwerten für Zusatzstoffe und Kontaminanten in Lebensmitteln und deren Einarbeitung in einen Generalstandard für Zusatzstoffe, Aufstellung von Identitäts- und Reinheitsanforderungen und Kennnummern für Zusatzstoffe",
- Pestizidrückstände (Codex-Komitee für Rückstände von Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmitteln (CCPR)): "Ausarbeitung von Zulassungskriterien zur Anwendung von Pestiziden und deren Höchstmengen, Prüfung von Problemen in Verbindung mit der Unbedenklichkeit von Lebensmitteln und Futtermitteln, die Pestizidrückstände enthalten",
- Fragen der Einfuhr- und Ausfuhrkontrolle (Codex-Komitee für Lebensmittelimport- und Exportkontrolle und Zertifikationssysteme (CCFICS)): "Vereinheitlichung der Kontroll- und Zertifikationssysteme für die Lebensmitteleinfuhr und -ausfuhr und Ausarbeitung von Richtlinien für die Anwendung durch die Behörden der Einfuhr- und Ausfuhrländer",
- Tierarzneimittelrückstände (Codex-Komitee für Tierarzneimittelrückstände (CCRVDF)): "Ausarbeitung von Zulassungskriterien für Tierarzneimittel und deren Rückstandshöchstmengen",
- diätetische Lebensmittel (Codex-Komitee für Ernährung und diätetische Lebensmittel (CCNFSDU)): "Behandlung von allgemeinen Fragen der Ernährung, insbesondere der Säuglings- und Kleinkindernahrung",
- Lebensmittelkennzeichnung (Codex-Komitee für Lebensmittelkennzeichnung (CCFL)): "Ausarbeitung von Kennzeichnungsbestimmungen und Prüfung von mit Auslobungen verbundenen Problemen",
- Codex-Komitee für Analyse- und Probenahmeverfahren (Codex-Komitee für Analyse- und Probenahmeverfahren (CCMAS)): "Definition von Kriterien zur Verbesserung der Analyse- und Probenahmeverfahren, Festlegung von Verfahren und Protokollen für die Bewertung der Eignung von Referenzlaboratorien und deren Qualitätssicherung",
- Lebensmittelhygiene (Codex-Komitee für Lebensmittelhygiene (CCFH)): "Ausarbeitung von auf alle Lebensmittel anzuwendenden grundlegenden Verfahrensvorschriften für Hygienepraktiken und Prüfung der von den Codex-Warenkomitees ausgearbeiteten Hygienevorschriften".

Die Bearbeitung produktspezifischer Probleme wird in (vertikalen) Warenkomitees durchgeführt:

- Standards für Obst und Gemüse (Codex-Komitee für frisches Obst und Gemüse (CCFFV)):
"Ausarbeitung von weltweiten Standards und Verfahrensregeln für frisches Obst und Gemüse in Beratung mit der UN/ECE-Arbeitsgruppe für die Standardisierung von verderblichen Waren",
- Codex-Komitee für verarbeitetes Obst und Gemüse (CCPFV):
"Ausarbeitung von weltweiten Standards für alle Arten von verarbeitetem Obst und Gemüse, einschließlich getrockneter und tiefgefrorener Erzeugnisse",
- Fette und Öle (Codex-Komitee für Fette und Öle (CCFO)):
"Ausarbeitung von weltweiten Standards für Fette und Öle, die von Tieren oder Pflanzen stammen",
- Mineralwasser (nicht belegt),
- Kakaoerzeugnisse (Codex-Komitee für Kakaoerzeugnisse und Schokolade (CCCPC)):
"Ausarbeitung von weltweiten Standards für Kakaoerzeugnisse und Schokolade",
- Zucker (Codex-Komitee für Zucker (CCS)):
"Ausarbeitung von weltweiten Standards für alle Arten von Zucker und Zuckererzeugnissen",
- Milchprodukte (nicht belegt),
- Fisch und Fleisch (Codex-Komitee für Fisch und Fischerzeugnisse (CCFFP)):
"Ausarbeitung von weltweiten Standards für frischen, gefrorenen und sonstig verarbeiteten Fisch sowie für Schalen- und Weichtiere",
- Getreide (nicht belegt),
- Pflanzenproteine und Suppen (nicht belegt),

sowie zeitlich begrenzt:

- biotechnologisch erzeugte Lebensmittel (zwischenstaatliche ad hoc - Arbeitsgruppe für biotechnologisch erzeugte Lebensmittel (CCFBT)):
"Ausarbeitung - bis 2004 - von Bestimmungen für biologisch-ökologisch erzeugte Lebensmittel unter Berufung auf wissenschaftliche Erkenntnisse und Risikoanalysen",
- Tierfütterung (zwischenstaatliche ad hoc - Arbeitsgruppe über Tierfütterung (CCAF)):
"Ausarbeitung - bis 2003 - von Richtlinien und Standards für "Gute Tierfütterungspraktiken",
- Obst- und Gemüsesäfte (zwischenstaatliche ad hoc - Arbeitsgruppe für Frucht- und Gemüsesäfte (CCFJ)):
"Überarbeitung - bis 2005 - der bestehenden Codex-Standards für Frucht- und Gemüsesäfte".

Die sechs regionalen Koordinationskomitees sorgen dafür, dass die regionalen Interessen Asiens, Europas, des Nahen Ostens, Afrikas, Nord- und Südamerikas von den anderen Gremien angemessen berücksichtigt werden.

Die Komitees und Arbeitsgruppen arbeiten jedoch nicht ständig, sondern nur im Rahmen von Konferenzen der jeweiligen Experten aus den Mitgliedstaaten und verschiedenen Organisationen.

Die Ausarbeitung von Codex-Standards erfolgt grundsätzlich nach einem Acht-Stufenverfahren, die eine mehrfache Prüfung in den Gremien und der Kommission eröffnet (siehe: Procedural Manual auf der Homepage des Codex Alimentarius).

1.6 Die Bedeutung des Codex für den Welthandel

Die Codex-Standards erfuhren durch die Gründung der WTO eine starke Aufwertung. Dazu war es gekommen, nachdem 117 Länder unter der Schirmherrschaft des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT =General Agreement on Terms of Trade) ihre siebenjährigen Bemühungen zur Verbesserung des Welthandels zum Abschluss gebracht hatten und in einer Schlussakte der Uruguay-Runde, die formell am 15. April 1994 in Marrakesch angenommen wurde, den Grundstein für die WTO legten. Die WTO überwacht die Umsetzung von mehr als 20 Handelsübereinkommen, wobei der Lebensmittelhandel konkret von zwei Übereinkommen betroffen wird.

1.6.1 SPS Abkommen

Das Übereinkommen über die Anwendung von gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (Sanitary und Phytosanitary Measures bzw. SPS - Übereinkommen) umfasst im Lebensmittelbereich solche Maßnahmen, die das Leben oder die Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen im Gebiet eines Mitgliedstaats vor Gefahren, die durch Zusätze, Verunreinigungen, Toxine oder krankheitsverursachende Organismen in Nahrungsmitteln oder Getränken entstehen, schützen. Die Mitglieder sollen sich bei ihren entsprechenden Maßnahmen auf internationale Normen stützen. Im Hinblick auf die Lebensmittelsicherheit nimmt das SPS-Übereinkommen ausdrücklich auf die Normen, Richtlinien und Empfehlungen der Codex Alimentarius - Kommission als Referenznormen Bezug.

1.6.2 TBT Übereinkommen

Das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (Technical Barriers to Trade bzw. TBT - Übereinkommen) soll verhindern, dass bei der Ausarbeitung, Annahme und Anwendung von zwingenden und nicht zwingenden technischen Anforderungen ("technische Vorschriften" und "Normen") unnötige Hemmnisse für den internationalen Handel geschaffen werden. Das TBT - Übereinkommen gilt nicht für die gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen des SPS-Übereinkommens. Weitergehende verbraucherschützende Maßnahmen des Lebensmittelbereiches (z.B. Schutz vor Täuschung bei Lebensmitteln, qualitative Anforderungen) unterliegen jedoch dem TBT - Übereinkommen. In diesem Rahmen sind die Standards, Richtlinien und Empfehlungen der Codex Alimentarius - Kommission als internationale Normen von Bedeutung.

1.6.3 Folgen

Die grundlegenden Ziele des SPS-Übereinkommens bestehen darin, die Hoheitsrechte jedes WTO-Mitgliedstaates zu wahren und den von ihm für angemessen erachteten Grad an Gesundheitsschutz zu sichern. Andererseits soll gewährleistet werden, dass diese Hoheitsrechte nicht zu protektionistischen Zwecken missbraucht werden und zu unnötigen Hemmnissen im internationalen Handel führen. Das Übereinkommen legt fest, dass handelsbeschränkende Maßnahmen nur ergriffen werden dürfen, soweit dies

für den Gesundheitsschutz erforderlich ist. Art. 3 Abs. 3 des SPS Abkommens eröffnet dem einzelnen Mitgliedstaat die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen strengere Regelungen als die in den Codex-Standards vorgesehenen zu treffen.

1.7 Strategische Ziele und Prioritäten

Mit dem Codex Alimentarius werden im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt:

- Ziel 1:
Förderung eines gesicherten Regulierungsrahmens
Für die Umsetzung eines effizienten Lebensmittelkontrollsystems sind nationale Regulierungssysteme erforderlich, um die Gesundheit und Sicherheit der einheimischen Bevölkerung zu sichern und die Unbedenklichkeit und die Qualität der im internationalen Handel befindlichen Lebensmittel zu gewährleisten. Grundsätzlich gehört die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften in den nationalen Zuständigkeitsbereich. Die Codex Alimentarius - Kommission ist jedoch stark daran interessiert, nationale Regulierungssysteme zu fördern, die auf internationalen Grundsätzen und Richtlinien basieren, um alle Komponenten der Lebensmittelkette zu erfassen. Ein wirksames Lebensmittelkontrollsystem wird dafür sorgen, dass eingeführte Lebensmittel den nationalen Anforderungen entsprechen. Dies hängt von einem erfolgreichen Aushandeln bilateraler Anerkennungs- bzw. Gleichwertigkeitsvereinbarungen ab, durch die die Länder sich gegenseitig der Integrität ihrer nationalen Regulierungssysteme versichern können.
Die Prioritäten der Codex Alimentarius - Kommission liegen in der Entwicklung internationaler Standards und verwandter Texte, um den Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer eigenen Texte im Bereich der Lebensmittelsicherheit wertvolle Anleitungen zu bieten. Die Entwicklung nationaler Lebensmittelkontrollsysteme auf der Grundlage internationaler Grundsätze und Kriterien für die Herabsetzung der gesundheitlichen Risiken in der gesamten Lebensmittelkette sollen somit gefördert werden.
- Ziel 2:
Förderung einer möglichst weitgehenden und einheitlichen Anwendung der wissenschaftlichen Grundsätze und der Risikoanalyse
- Ziel 3:
Förderung einer nahtlosen Verbindungsstelle zwischen Codex und anderen multilateralen Regulierungsinstrumenten
- Ziel 4:
Steigerung der Kapazitäten, um effizient und schnell auf neue Probleme im Lebensmittelsektor zu reagieren
- Ziel 5:
Förderung des Beitritts möglichst vieler Staaten zum Codex und Einbindung der Mitglieder
- Ziel 6:
Förderung der optimalen Anwendung der Codex-Standards

1.8 Auswirkungen auf die Europäische Union bzw. Deutschland

Die Tätigkeit der Codex Alimentarius - Kommission wirkt sich auf die EU-Politik und die davon abhängigen nationalen Politiken in zwei wesentlichen Bereichen aus (Abb. 1-1):

Zum einen sind die gesundheitlichen Belange der Erzeugung und Verarbeitung von Lebensmitteln ein wesentlicher Schwerpunkt. In der Europäischen Union ist dieser Schwerpunkt in der VO (EG) Nr. 178/2002 neu gefasst worden.

Davon abhängig ist das nationale Recht, das durch das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch mit seinen zahlreiche Unterverordnungen (Pflanzenschutzmittelhöchstmengenverordnung, Fertigpackungskennzeichnungsverordnung usw.) umfangreich definiert ist und in Deutschland von der Lebensmittelüberwachung vollzogen wird. Die Lebensmittelüberwachung ist in Deutschland in der Regel an den Gesundheitsministerien und Landratsämtern angesiedelt.

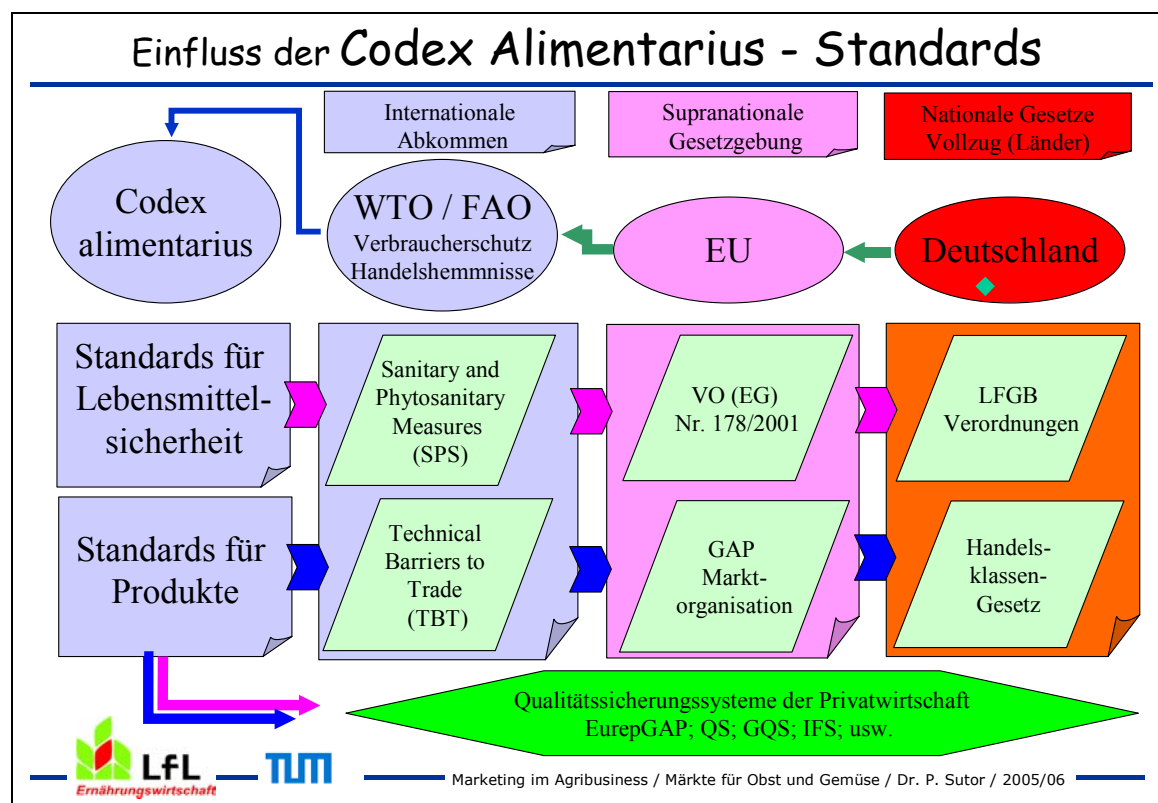


Abb. 1-1: Einfluss der Codex Alimentarius - Standards

Das bereits genannte SPS-Abkommen regelt vor allem gesundheitliche Aspekte und gibt Leitlinien vor, die der allgemeinen Lebensmittelsicherheit dienen. Zum anderen werden die handelstechnischen Aspekte im Rahmen der EU-weiten bzw. nationalen Handelspolitik wahrgenommen. Was den Agrarsektor anbelangt, werden diese gesetzlichen Vorgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) behandelt und sind weitgehend der nationalen Zuständigkeit entzogen. Im Bereich von Obst und Gemüse werden die internationalen Anforderungen im Rahmen des Marktordnungsrechts für Obst und Gemüse behandelt und abgewickelt. Die genauen Regelungen hierfür sind für den Bereich Obst und Gemüse in der "Gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse (VO (EG) Nr. 2200/96)" niedergelegt und betreffen auch den Verkehr mit Obst und Gemüse zwischen den Mitgliedstaaten. Ein wesentliches Ziel ist die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und die Herstellung einer ausreichenden Markttransparenz.

Im Rahmen der GAP-Politik ist deshalb vor allem das TBT-Übereinkommen umzusetzen. Im nationalen, deutschen Recht ist hier das Handelsklassengesetz zu nennen, das eine ausreichende Markttransparenz herstellen und Wettbewerbsverzerrungen vermeiden soll.

Darüber hinaus nehmen die vom Codex Alimentarius definierten Standards zunehmend Einfluss auf privatwirtschaftliche Qualitätssicherungssysteme, wie sie derzeit im europäischen Raum als Folge der EU-Politik (Produkthaftung) sowie "Lebensmittelskandalen" entstanden sind.