

INHALT

Compliance in der Lebensmittelbranche?	1
Allergene – neue Vorläufige Lebensmittel- informationsergänzungsverordnung	4
Kennzeichnungspflicht hochdruck- behandelter Fleischerzeugnisse	6
Aluminium in Brezn	7
Containern contra Wegwerfgesellschaft	8
Schlüssellochkennzeichnung	10
OLG Hamm, Urt. v. 20.05.2014, Az. 4 U 19/14 – „vitalisierend“	11
Rechtsgrundlage für behördliche Maß- nahmen gegen Lebensmittelrechtsverstöße	14
Regulatory News	16
Neues Recht in Stichworten	22
Veranstaltungen	29
Buch Erscheinungen	30
Impressum	32

meyer.rechtsanwälte & meyer.science
Legal & Regulatory Affairs aus einer Hand

meyer.news - Wissensvermittlung als Kom-
plexitätsreduktion, im Filtern aus der Flut an
Informationen

Compliance in der Lebensmittelbranche?

Haftungsminimierung durch Verhaltensregeln

Eine kritische Bestandsaufnahme

Autoren: *Alfred Hagen Meyer & Anna Märtlbauer*

„Compliance“

Compliance ist ein geflügeltes Modewort. Seminare werden hierzu verstärkt abgehalten, auch in der Lebensmittelbranche. Großkanzleien verdienen sich eine goldene Nase, wenn sie „Heuschrecken“ gleich Unternehmen anheimfallen und ihnen aufzeigen, was sie vermeintlich zu tun hätten.

Der Begriff ‚Compliance‘ bezeichnet – nüchtern betrachtet – ein Organisationssystem, das die Einhaltung gesetzlicher Normen und unternehmensinterner Regeln gewährleisten soll. Vorrangig Sinn macht dies bezüglich der Festlegung der

(individuellen) Verantwortung und Delegation derselben, nicht aber unbedingt hinsichtlich Qualitätsmanagementsystemen.

.....

QS & Produktsicherheit

Für solche (Organisations-) ‚Systeme‘ stehen bislang stellvertretend die Bezeichnungen ‚QS‘ (Qualitätssicherung) und ‚Risikobewertung‘ oder ‚Produktsicherheit‘ (letzteres, wenn es um die systematische Bewertung von Risiken und folgerichtige Lenkungsmaßnahmen inkl. Rückrufe geht).

.....

Pflichtenkreis

Für Lebensmittelunternehmen sind solche Qualitäts sicherungsmaßnahmen unabdingbar. Aufgrund ihrer tragenden Rolle in der Lebensmittelkette vom Erzeuger bis zum Verbraucher, vor allem bei der Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit (Art. 14 BasisVO 178/2002), müssen die Lebensmittelunternehmer auf allen (!) Produktions-, Verarbeitungs- und Betriebsstufen nach Art. 17 BasisVO 178/2002 aktiv an der Anwendung der Anforderungen des Lebensmittelrechts in allen Bereichen mitwirken („erfüllen“) und die Einhaltung der selben verifizieren („überprüfen“). Kerninhalte der unternehmerischen Sorgfaltspflichten zählte die Kommission in einen am 19.1.2006 veröffentlichten Informationsblatt „Vorrangige Pflichten der Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer“ auf: neben der Sicherheit, auch und gerade hinsichtlich Hygiene (VO 852/2004 über Lebensmittelhygiene und VO 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs) und Maßnahmen der Prävention (HACCP), die Rückverfolgbarkeit (Art. 18) sowie die Sofortmaßnahmen nach Art. 19 (Rücknahme, Rückruf).

.....

Ketten- und Stufenverantwortung

[ausführlich hierzu Meyer in Meyer/Streinz, LFGB – BasisVO – HCVO Kommentar, 2. Aufl. 2012, BasisVO Art. 17, Rn. 1-46]

Dabei trifft grundsätzlich jeden in der Kette der Inverkehrbringer von Lebensmitteln, von der Herstellung bis zur Abgabe des Lebensmittels an den Verbraucher, die Verpflichtung, im Rahmen seiner Möglichkeiten und des ihm Zumutbaren dafür zu sorgen, dass die Beschaffenheit und Kennzeichnung von Lebensmitteln die Anforderungen des Lebensmittelrechts erfüllen (Kettenverantwortung; EuGH, 23.11.2006, Lidl Italia Srl / Comune di Arcole, Rs C-315/05). Jeder Lebensmittelunternehmer hat also für einwandfreie Ware zu sorgen; dabei dürfen keine Mühen und Kosten gescheut werden, um die Einhaltung der Anforderungen des Lebensmittelrechts zu gewährleisten.

Die im konkreten Fall an den einzelnen Inverkehrbringer zu stellenden Anforderungen können und müssen jedoch verschieden hoch sein, abhängig von der Stellung des am Lebensmittelverkehr Beteiligten (differenzierte Stufenverantwortung). So ist an Umfang, Art und Form der Untersuchungspflicht bei einem Hersteller ein erheblich strengerer Maßstab anzulegen als bei einem Einzelhändler. Art. 17 Abs. 1 BasisVO 178/2002 trägt dem Gedanken Rechnung, indem Unternehmer nur für die Tätigkeiten unter ihrer Kontrolle zuständig sind („die für ihre Tätigkeit gelten“).

Angesichts der zunehmenden Interaktionen zwischen Erzeugern, Herstellern und Vertreibern, wie vertragliche Verpflichtungen zur Erfüllung bestimmter Qualitäts- und/oder Sicherheitsanforderungen zwischen Herstellern und Vertreibern oder die Herstellung durch Lohnhersteller, denen gegenüber Vertriebsunternehmen entscheidend Konzeption und Gestaltung der Produkte bestimmen, verlangt der Ordnungsgeber

jedoch des Weiteren, dass bei diesen Sachverhalten die Verantwortung im Verlauf der Lebensmittelkette zunehmend gemeinsam, also stufenübergreifend wahrgenommen wird. Insofern genügt es (auf Dauer) nicht, dass jedes Glied in der Lebensmittelkette in der Lage ist, im Rahmen der eigenen Tätigkeit für die Erfüllung der lebensmittelrechtlichen Anforderungen zu sorgen, sondern es sollte zunehmend stufenübergreifend verifiziert werden, ob das jeweils vorangehende Glied in der Lebensmittelkette seinerzeit die Anwendung der Anforderungen des Lebensmittelrechts im gleichen Sinne erfüllt.

Der nur „sekundär“ Verantwortliche (wie Einzelhändler) muss daher prüfen (lassen), ob der „primär“ Verantwortliche (wie Hersteller) seine „Hausaufgaben“ erfüllt, sei es durch Beobachtung und Auswertung von Kundenreklamationen und sonstigen Störmeldungen (gerade des Lieferanten, aber auch RASSF-Meldungen und Rückrufe anderer) bis hin zu Audits vor Ort (beim Lieferanten) und die systematische Auswertung der Ergebnisse hierzu sowie das Ergreifen entsprechend notwendiger Maßnahmen (erhöhte Qualitätsanforderungen durch Anpassung der Spezifikationen, höhere Kontrolldichte, bis hin zur Auslistung).

.....

„Alte Puppe im neuen Kleid“

Was als „Compliance“ verkauft wird ist daher (meist) nichts anderes als die „alte Puppe im neuen Kleid“, nämlich – ausgehend von dem Vorangestellten – unternehmensinterne Verfahren der Bewertung und der Umsetzung der (gewonnenen) Erkenntnisse in Maßnahmen, umschrieben als

- Handlungsanweisungen/Tätigkeitsbeschreibungen („Compliance-Richtlinien“),
- effektive Umsetzung derselben,
- (konkrete) Risikobewertung (im Einzelfall),
- Ausübung der (im Einzelfall) gebotenen Sorgfalt und
- Überwachung und Nachprüfung des Geschehenen.

Unternehmenshaftung

Die Einhaltung gesetzlicher Normen durch unternehmensinterne Regeln (wie auch immer dieses „Kind“ genannt wird) ist jedoch oberstes Gebot (auch) der (Lebensmittel-) Unternehmen, um eine Haftung des Unternehmens zu minimieren oder sogar gänzlich zu vermeiden.

Dies gilt namentlich bzgl. der sog. Unternehmensgeldbuße, die § 30 Abs. 1 OWiG regelt. Nach § 30 Abs. 1 OWiG kann gegen Unternehmen eine Geldbuße verhängt werden, wenn bestimmte Führungspersonen (z.B. vertretungsberechtigte Organe einer juristischen Person, § 30 Abs. 1 Nr. 1 OWiG) des Unternehmens Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten begangen haben, durch die Pflichten, welche die juristische Person treffen, verletzt worden sind oder die juristische Person bereichert wurde bzw. werden sollte.

§ 30 OWiG gilt für Unternehmen jeglicher Art, also auch für Lebensmittelunternehmen. Versäumt es beispielsweise ein

vertretungsberechtigtes Organ eines Lebensmittelunternehmens, einen gebotenen Rückruf zu veranlassen, so wird dies nicht nur dem betroffenen Organ selbst zur Last gelegt, sondern kann zugleich gegen das Lebensmittelunternehmen als Ganzes eine Geldbuße nach § 30 Abs. 1 OWiG nach sich ziehen.

Seit einer **Gesetzesänderung 2013** (BGBl. I 2013, S. 1748 v. 29.06.2013) kann diese Geldbuße gem. § 30 Abs. 2 OWiG nun bis zu 10 Mio. (im Falle vorsätzlicher Straftaten) bzw. bis zu 5 Mio. (im Falle fahrlässiger Straftaten) betragen. Vor der Gesetzesänderung lag die Bußgeldobergrenze bei 1 Mio. bzw. 500 000 Euro. Die Zurechnungsnorm des § 30 OWiG macht daher deutlich, wie wichtig es für Unternehmen ist, entsprechende organisatorische Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, dass die Organe und Mitarbeiter des Unternehmens die das Unternehmen treffenden Pflichten ordnungsgemäß wahrnehmen. § 30 OWiG „verlangt“ von Unternehmen letztlich also ein effektives („Compliance“-) System, das Straftaten und Ordnungswidrigkeiten innerhalb des Unternehmens vorbeugen kann.

.....

„Vor“-„Nachtatverhalten“ sowie Exkulpation

Durch ein derartiges „Compliance“-System (inkl. Risikobewertung- und management) kann nicht nur das Risiko, nicht verkehrsfähige Lebensmittel in den Verkehr zu bringen, minimiert werden, sondern es kommt es dennoch zu Fehlern, im Einzelfall im Rahmen von Ordnungswidrigkeiten- und Strafverfahren zur Exkulpation führen.

Denn, wenn auch nicht wie in Großbritannien ausdrücklich gesetzlich geregelt (dort: **UK-Bribery Act UKBA**), entwickeln sich sukzessive auch im deutschen Ordnungswidrigkeiten- und Strafrecht Grundsätze, dass Sanktionen dann vermieden werden oder milder ausfallen können, wenn das Unternehmen bereits vor der Begehung eines Gesetzesverstößes angemessene Verfahren eingerichtet hatte, um Straftaten und Ordnungswidrigkeiten (von Mitarbeitern) vorzubeugen.

Werden diese (unternehmensinternen, für Dritte verifizierbaren) Anforderungen erfüllt, kann das Unternehmen die Risiken, die sich insbesondere aus dem „Zurechnungsmodell“ des § 30 OWiG (Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen) ergeben, minimieren und zugleich vorbeugend sicherstellen, dass die Mitarbeiter des Unternehmens nicht mit dem Strafgesetz in Konflikt geraten.

Ausdrücklich enthält insbesondere § 30 Abs. 1 OWiG derzeit zwar keine derartigen Exkulpationsmöglichkeiten. Auch im Rahmen der Änderung des § 30 OWiG mit Gesetz vom 29.06.2013 (**BGBl. I 2013, S. 1748**) wurden keine Exkulpationsmöglichkeiten in den Normtext aufgenommen, obwohl beispielsweise vom Deutschen Anwaltsverein ausdrücklich gefordert (vgl. **Stellungnahme Nr. 75/2012 des Deutschen Anwaltsvereins** durch den Strafrechtsausschuss zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, September 2012).

Prof. Dr. Alfred Hagen Meyer

Partner der **meyer.rechtsanwälte partnerschaft mbB**.

Schwerpunkte seiner Tätigkeit sind das Lebensmittelrecht sowie das Recht der Lebensmittelkontaktmaterialien und Bedarfsgegenstände mit allen seinen Facetten wie Produktentwicklung, Kennzeichnung und health claims, Risk Assessment und Krisenmanagement sowie Lobbyarbeit auf nationaler und europäischer Ebene.



Honorarprofessor; er unterrichtet seit 1995/1996 das Fach Lebensmittelrecht am Institut für Lebensmittelchemie an der TU München.

Seine wissenschaftlichen Leistungen belegt er durch über 200 Veröffentlichungen. Herausgeber der Deutschen Lebensmittel Rundschau (DLR).

Vorsitzender des Rechtsausschusses des Diätverbandes sowie Geschäftsführender Vorstand des Fördervereins der Forschungsstelle für deutsches und europäisches Lebensmittelrecht in Bayreuth, zudem Vorsitzender des Verwaltungsrats der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) und im Wissenschaftlichen Beirat des Milchindustrieverbands (MIV).

Allerdings kann das Bestehen eines effektiven („Compliance“-) Systems ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 30 OWiG bei der Bußgeldzumessung berücksichtigt werden. Die Klärung der Frage, unter welchen Umständen und in welchem Umfang ein entsprechendes Compliance-System bußgeldmindernd wirkt, bleibt dabei der Behörde bzw. dem Gericht im Einzelfall überlassen (**BT-Drs. 17/11053, S. 21**). Wenn nun also zumindest klargestellt, dass ein Compliance-System bei der Bußgeldzumessung berücksichtigt werden kann, fehlt es dennoch nach wie vor an differenzierten Zumessungsregeln, obwohl es aus Rechtsstaatsgrundsätzen zwingend solcher Ausgleichsregelungen bedürfte.

Trotz allem wird sowohl im Ordnungswidrigkeiten- als auch im Strafverfahren das Prinzip der Anerkennung des Verhaltens des Täters vor und nach der Tat von den Ermittlungsbehörden (meist) hinreichend gewürdigt; im Strafrecht nicht selten im Rahmen eines sog. „Deals“, dessen Rechtsgrundlage § **257c Abs. 1 StPO** ist („Das Gericht kann sich in geeigneten Fällen nach Maßgabe der folgenden Absätze über den weiteren Fortgang und das Ergebnis des Verfahrens verständigen“).

.....

„Vor“-„Nachtatverhalten“ sowie Zumessungsregeln

Kann das Vorhandensein unternehmensinterner Verfahren und ihre (wirksame und effektive) Umsetzung Sanktionen

nicht verhindern oder minimieren, so können Ahndungen im Einzelfall im Rahmen der (Straf-) Zumessung in Folge des Nachtatverhaltens doch reduziert werden.

Zwar gibt das geltende Ordnungswidrigkeitenrecht den Behörden und Gerichten (auch) hierfür keinerlei Maßstab an die Hand, wie auf entsprechende Anstrengungen des Unternehmens vor und nach einer Tat zu reagieren ist. Im Strafrecht ist dagegen für jede Geldstrafe die Anwendung des **§ 46 StGB** vorgesehen (Grundsätze der Strafzumessung: „Bei der Zumessung wägt das Gericht die Umstände, die für und gegen den Täter sprechen, gegeneinander ab. Dabei kommen namentlich in Betracht: [...] sein Verhalten nach der Tat“). Für den reinen Ahndungsteil der Geldbuße gegen juristische Personen enthält das OWiG dagegen bislang keine Zumessungsregel; eine entsprechende Anwendung von § 17 Abs. 3 OWiG ist gesetzlich nicht vorgesehen (Höhe der Geldbuße; § 17 Abs. 3: „Grundlage für die Zumessung der Geldbuße sind die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und der Vorwurf, der den Täter trifft“).

In der Praxis der Ordnungswidrigkeiten-Verfahren gegen Unternehmen sind die betroffenen Unternehmen häufig entweder faktisch dazu gezwungen, eng mit der Ordnungswidrigkeiten-Verfolgungsbehörde zusammenzuarbeiten und/oder sie befürworten eine entsprechende Zusammenarbeit aus der Überzeugung heraus, mögliches Fehlverhalten einzelner Unternehmensangehöriger in Zukunft zu vermeiden. Diese Zusammenarbeit kann dabei darin bestehen, dass das

Unternehmen von sich aus zunächst einen Sachverhalt intern aufklärt und den aufbereiteten Sachverhalt anschließend der Behörde präsentiert.

Ausgehend hiervon zeigt die Praxis, dass es auch im Bußgeldverfahren gegen Unternehmen möglich ist bzw. sein sollte, dass Unternehmen durch kooperatives Verhalten während der Ermittlungen und darüber hinausgehende Compliance-Bemühungen im Sinne von Nachtatverhalten, insbesondere durch Beseitigung erkannter Schwachstellen in der Unternehmensstruktur, auf eine Reduktion bis zum Erlass einer Geldbuße hinwirken können.

Ein Beispiel für eine entsprechende praktische Umsetzung des Vorgesagten findet sich im Kartellrecht. Dort sehen sog. Bußgeldleitlinien des Bundeskartellamtes (**Leitlinien für die Bußgeldzumessung** in Kartellordnungswidrigkeitenverfahren des BKartA vom 25. Juni 2013) detaillierte Zumessungsregeln vor. Punkt 18 der Leitlinien sieht dabei vor, dass ein positives Nachtatverhalten in Form eines Bonusantrags gesondert bei der Bußgeldzumessung berücksichtigt wird. Ausführliche Regelungen über diese Bonusanträge finden sich in der Bekanntmachung Nr. 9/2006 des Bundeskartellamtes (über den Erlass und die Reduktion von Geldbußen in Kartellsachen, sog. „**Bonus- oder Kronzeugenregelung**“). Das darin konkret beschriebene Nachtatverhalten, Hilfeleistung bei der Aufdeckung von Kartellen, kann eine Reduktion oder sogar einen vollständigen Erlass der Geldbuße bewirken.

.....

Allergene – neue Vorläufige Lebensmittel-informationsergänzungsverordnung

Autoren: Levke Voß

Am 12. Dezember 2014 wurde im Bundesgesetzblatt die „Vorläufige Verordnung zur Ergänzung unionsrechtlicher Vorschriften betreffend die Information der Verbraucher über die Art und Weise der Kennzeichnung von Stoffen oder Erzeugnissen, die Allergien und Unverträglichkeiten auslösen, bei unverpackten Lebensmitteln“ (= Vorläufige Lebensmittelinformationsergänzungsverordnung, nachfolgend: **VorILMIEV**) veröffentlicht.

Bereits im Juli 2014 hatte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) den „Entwurf einer Verordnung zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel“ (LMIDV-E) vorgestellt. Aufgrund massiver Kritik seitens der Wirtschaft und auch der Bundesländer hatte das BMEL sich aber entschlossen, die Art und

Weise der Allergen Kennzeichnung bei unverpackten Lebensmitteln (sog. lose Ware) aus dem Entwurf der LMIDV herauszulösen und durch die separate **VorILMIEV** zu regeln. Ein entsprechender Entwurf wurde am 13.11.2014 veröffentlicht und am 28.11.2014 vom **Bundesrat** verabschiedet. Damit soll insbesondere der großen Unsicherheit hinsichtlich der konkreten nationalen Ausgestaltung (Art und Weise) der ab 13.12.2014 unionsweit geltenden Kennzeichnungsverpflichtung von Allergenen Rechnung getragen werden.

Regelungen über die Art und Weise der Allergen Kennzeichnung enthält § 2 der VorILMIEV; dessen Inhalt sich im Überblick auf Folgendes erstreckt:

.....