

Handelsverband Nord e.V. | Postfach 1969 | 24018 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Mitglieder des Umwelt- und Agrarausschusses  
Postfach 7121  
24171 Kiel

per Mail: [umweltausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:umweltausschuss@landtag.ltsh.de)

Kiel, 27.11.2020

**Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 19/2301 (neu)  
Lieferkettengesetz jetzt!**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mir Schreiben vom 02. Oktober haben Sie uns die Gelegenheit gegeben, zu dem o.a. Antrag schriftlich Stellung zu nehmen. Davon machen wir gern Gebrauch.

Bei aller Bedeutung der Thematik möchten wir zunächst darauf hinweisen, dass es auf globaler, europäischer wie nationalstaatlicher Ebene bereits eine Vielzahl an Standards, Richtlinien, Aktionsplänen, Zielsetzungen und gesetzlichen Regelungen gibt, vor allem in Bezug auf Transparenzanforderungen und Vorgaben zu menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfungen, die Unternehmen schon jetzt beachten müssen.

Das Bundesarbeitsministerium (BMAS) und das Bundesentwicklungsministerium (BMZ) wollen sich zudem für einen umfassenden EU-Aktionsplan „Menschenrechte und gute Arbeit in globalen Lieferketten“ einsetzen. Branchen, die mit besonderen Risiken in ihren Lieferketten konfrontiert sind, sollten auf europäischer Ebene Dialoge starten, um

**Dierk Böckenholt**  
Hauptgeschäftsführer  
Rechtsanwalt  
Syndikusrechtsanwalt

Handelsverband Nord e.V.  
Hopfenstraße 65  
24103 Kiel  
[www.hvnord.de](http://www.hvnord.de)

Telefon: 0431 / 9 74 07 40  
Fax: 0431 / 9 74 07 24  
E-Mail: [boeckenholt@hvnord.de](mailto:boeckenholt@hvnord.de)

**Unser Zeichen**  
Bö/HGF/Sa

**Assistenz:**  
Angelika Sachau  
Telefon: 0431 / 9 74 07 21  
E-Mail: [sachau@hvnord.de](mailto:sachau@hvnord.de)

Förde Sparkasse  
IBAN: DE33 2105 0170 0091 0559 88  
BIC: NOLADE21KIE

Kieler Volksbank eG  
IBAN: DE77 2109 0007 0090 0045 07  
BIC: GENODEF1KIL

Amtsgericht Kiel  
VR 2162 KI  
Präsident: Andreas Bartmann

gemeinsame Lösungsansätze zu entwickeln. Das ist aus unserer Sicht der richtige Ansatz. Es sollten als erstes die Bundesregierung und die Europäische Union gemeinsam etwas dafür tun, dass Menschenrechte weltweit beachtet und geschützt werden. Der Weg, eigentlich staatliche Verantwortung Unternehmen aufzubürden, sollte allenfalls ergänzend, nachrangig und mindestens EU-einheitlich geregelt werden.

Ein nationaler Regelungsansatz greift für globale Herausforderungen in internationalen Lieferketten zu kurz. Global agierende Unternehmen arbeiten teilweise mit zehntausenden direkten Zulieferern zusammen, deren weitere Zulieferstufen wiederum mehrere tausend Unternehmen umfassen können. Ein nationaler Regelungsansatz würde zu beachtlichen Wettbewerbsverzerrungen führen. Die Schaffung gleicher Rahmenbedingungen bedeutet auch gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer. Eine für alle Nationalstaaten gültige EU-Regelung würde einheitliche Anforderungen für alle EU-Marktteilnehmer formulieren.

Eine entsprechende EU-Regelung ist auch bereits für den kommenden Sommer vom zuständigen EU-Ressort angekündigt worden. Aus diesem Grunde halten wir es für verfehlt, in einem nationalen Alleingang vorab eigene rein nationale Regeln festzulegen.

Aber auch eine EU-Regelung ist erst dann zielführend, wenn sie praxisgerecht und umsetzbar ausgestaltet wird, zu wirklichen Veränderungen in den Produktionsländern führt und eine Umsetzung in den Ländern von allen Akteuren (Politik, Wirtschaft und NRO) mitgetragen wird. Die praktische Ausgestaltung, Umsetzung und Sanktionierung kann aber zu erheblichen Risiken führen. Eine konkrete Umsetzung und Durchsetzung in den Lieferländern ist aufgrund der dortigen Governance-Strukturen oft nicht ohne Weiteres möglich. Die Wirtschaft kann nicht einseitig in der Verantwortung stehen mit den Folgen von Haftungsansprüchen bis hin zu Strafrechtstatbeständen.

Aufgrund der Komplexität der einzelnen Wertschöpfungsketten wären die aus einem Lieferkettengesetz resultierenden Herausforderungen erheblich. So beziehen die Handelsunternehmen täglich eine Vielzahl an Produkten aus der ganzen Welt. Ein Lieferkettengesetz, das die globalen Wertschöpfungsketten umfassen würde, wäre gerade für den Handel eine kaum lösbare Herausforderung. Bis zu 300 000 Artikel sind im Durchschnitt auf Unternehmensebene gelistet, die auf ihre menschenrechtliche

Risikorelevanz geprüft werden müssten. Dabei geht es nicht nur um Monoprodukte, wie z. B. Bananen sondern gerade auch um komplexe Produkte wie Elektrogeräte oder Spielzeug, die in ihren Einzelteilen mit eigenen Wertschöpfungsketten aus verschiedenen Herkunftsländern und Erzeugerebenen kommen und wiederum risikorelevant sein könnten. So eine umfassende Unternehmensverantwortung wie sie die Bundesregierung diskutiert, wäre aus unserer Sicht nicht leistbar, würde Bürokratie forcieren und den Menschen vor Ort in den Herkunftsländern wahrscheinlich auch nicht wirklich helfen - mindestens nicht in dem Maße, wie es staatliche Abkommen könnten.

Ergänzend zu unseren Ausführungen übersenden wir Ihnen in der Anlage ein Eckpunktepapier unserer Bundesverbände HDE, BTE und BVLH vom 26. August 2020 nebst einer Aufstellung weiterer Zahlen und Beispiele aus dem Einzelhandel zu Umfang und Komplexität globaler Wertschöpfungsketten und weiterer Anlagen. Bitte betrachten Sie auch diese Unterlagen als Bestandteil unserer Stellungnahme. Die Zahlen und Beispiele und auch die Liste der offenen Fragen verdeutlichen die Vielschichtigkeit der Thematik. Ein Lieferkettengesetz ist keine Materie für einen nationalen Schnellschuss.

Für Rückfragen stehen wir selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dierk Böckenholt  
Hauptgeschäftsführer

**Anlage 1:** Eckpunktepapier HDE, BTE, BVLH

**Anlage 2:** Zahlen und Beispiele HDE, BTE, BVLH

**Anlage 3:** Übersicht offener Fragen HDE, BTE, BVLH

**Anlage 4:** Abgrenzung der Verantwortlichkeiten

**Anlage 5:** Leitfaden der Verantwortlichkeiten (2017), Bund für Lebensmittelrecht u. Lebensmittelkunde e.V.

**Anlage 6:** Rechtsgutachten „Verantwortlichkeit des Handels“ (2013), Kanzlei Krell, Weyland, Grube

## **Überlegungen zu einem nationalen Lieferkettengesetz / Ergänzung: Abgrenzung der Verantwortlichkeiten / Einschätzungen von Handelsseite**

Derzeit werden „Eckpunkte“ für ein Lieferkettengesetz - zur Umsetzung unternehmerischer Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen - zwischen den damit beauftragten Bundesministerien (BMAS, BMWi und BMZ) abgestimmt. Erste Einschätzungen von Handelsseite wurden den Ministerien bereits am 26. August 2020 übermittelt. In der fortlaufenden Diskussion über ein Lieferkettengesetz wird hinsichtlich der Verantwortlichkeiten in der Kette mit Blick auf die unterschiedlichen Stufen und Produkte bislang kaum differenziert. Die nachfolgenden Ausführungen sollen dies aus Sicht des Einzelhandels am Beispiel „rechtlicher Verantwortlichkeit“ bei Lebensmitteln erörtern:

Die Verantwortlichkeiten der Lebensmittelunternehmer sind grundsätzlich in Art. 17 der **EU-Basisverordnung** (EG) Nr. 178/2002 geregelt. Die Lebensmittelunternehmen tragen damit die Primärverantwortung für die Einhaltung des Lebensmittelrechts. Zu den diesbezüglichen Kerninhalten der unternehmerischen Verantwortlichkeiten zählen Anforderungen zu Sicherheit, Rückverfolgbarkeit (Art. 18), Transparenz und Sofortmaßnahmen, Prävention sowie Zusammenarbeit mit Behörden.

Bereits in o.g. Einbringung hatte die Handelsseite die praxisbewährte Einschränkung von Verantwortlichkeit in Art. 18 zur „Rückverfolgbarkeit“ der EU-Basisverordnung hingewiesen. Dabei muss ein Unternehmen im Wesentlichen nach dem Prinzip „ein Schritt zurück, ein Schritt vor“ Systeme und Verfahren einrichten, mit denen es feststellen kann, wer der direkte Lieferant und der direkte Abnehmer (ausgenommen Endverbraucher) seiner Erzeugnisse ist.

Der bekannte Ansatz einer **differenzierten Stufenverantwortung** (statt einer Kettenverantwortlichkeit) ist auch deshalb etabliert, da jeder Einzelne in der Lieferkette nachvollziehbar nur für seinen eigenen Einwirkungsbereich für von ihm selbst beeinflussbare Vorgänge in die Verantwortung genommen werden kann. Deswegen sollte der **Wirkungsbereich eines nationalen Sorgfaltspflichtengesetzes unbedingt auf die erste Lieferantenebene (Tier 1) begrenzt** werden.

Nach der differenzierten Stufenverantwortung ist für die Bemessung der erforderlichen Sorgfalt eine differenzierte Betrachtungsweise geboten, die die unterschiedlichen Anforderungen auf den jeweiligen Stufen der am Lebensmittelverkehr Beteiligten berücksichtigt. Anknüpfungspunkt ist die in Art. 17 eingefügte Bedingung, dass die Unternehmer die lebensmittelrechtlichen Anforderungen erfüllen, „die für ihre Tätigkeit gelten“. So werden unterschiedlich Anforderungen an die Lebensmittelunternehmer gestellt, z. B. je nach Stellung des Lebensmittelunternehmers in der Lebensmittelkette: Hersteller - Importeur - Großhändler - Einzelhändler.

Zur Abgrenzung der grundsätzlichen Verantwortlichkeiten zwischen Lebensmittelherstellern und -händlern ist zunächst festzuhalten, dass der Hersteller eines Lebensmittels für den gesamten Herstellungsvorgang (§ 3 **LFGB**) verantwortlich ist. Hingegen hat der Einzelhändler dafür zu sorgen, dass keine nachteiligen Veränderungen eines Lebensmittels in seinem Einflussbereich eintreten. Dabei umfassen die Kernpflichten des Einzelhändlers beispielsweise die Wareneingangskontrolle, produktgerechte Lagerung bis zum Verkauf, Hygiene beim Verkauf, korrekte Preisauszeichnung und Informationen über das MHD und die Lagerbedingungen.

Hinsichtlich der kennzeichnungsrechtlichen Verantwortung bei Lebensmitteln regelt Art. 8 Abs. 1 **LMIV** (Lebensmittelinformations-Verordnung (EU) Nr. 1169/2011), dass für die Information über ein (vorverpacktes) Lebensmittel der **Lebensmittelunternehmer** bzw. Importeur verantwortlich ist, **unter dessen Name das Lebensmittel vermarktet wird**. Art. 8 Abs. 1 regelt damit die **Primärverantwortung** des benannten „Vermarkters“ für die Kennzeichnung von Lebensmitteln. Jedoch trägt auch der Einzelhändler eine „Mitverantwortung“, soweit er von einer rechtswidrigen Etikettierung weiß oder eine solche annehmen muss (Art. 8 Abs. 3 LMIV).

Die originäre Verantwortung für die Kennzeichnung nach Art. 8 Abs. 1 trifft jedoch auch Einzelhändler, wenn sie Erzeugnisse unter Eigenmarken in den Verkehr bringen (beispielsweise mit der Angabe „hergestellt für ...“). Auch im Falle von Eigenmarken ist derjenige verantwortlich für die Richtigkeit der Information, der als „Vermarkter“ (gemäß Art. 8 Abs. 1 LMIV) auf dem Etikett ausgewiesen ist. Einen vertiefenden Überblick über die Abgrenzung liefert der BLL-Leitfaden „Verantwortlichkeiten“ (vom Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V.), der für die gesamte Lebensmittelwirtschaft erstellt wurde und beigelegt ist.

Bestätigt werden die Ausführungen durch das beigelegte Rechtsgutachten zur Verantwortlichkeit des Handels, dass bereits im Jahre 2013 von der Kanzlei Krell, Weyland und Grube erstellt wurde. So besteht letztlich mit Blick auf die Primärverantwortlichkeit des Herstellers kein Unterschied zwischen der Lieferung mit einer „Fremdmarke“ oder mit einem „Produkt in exklusiver Ausstattung“ („Eigenmarke“): **Es ist der Produzent, der für die originäre Produktbeschaffenheit einsteht.**

Auch die Haftung nach dem Produkthaftungsgesetz (**ProdHaftG**) richtet sich gemäß §§ 1 und 4 gegen den Hersteller. So heißt es in § 1 Abs. 1 Satz 1: Wird durch den Fehler eines Produkts jemand getötet, sein Körper oder seine Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist der **Hersteller des Produkts verpflichtet**, dem Geschädigten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. § 4 ProdHaftG regelt dann, was unter Hersteller zu verstehen ist, wobei Abs. 2 hierzu auch den Importeur zählt.

Richtet man nun den Blick auf das erwähnte Rechtsvorhaben „Lieferkettengesetz“, ist zunächst noch einmal festzuhalten, dass aus Sicht des Handels eine nationale Regelung für die globalen Herausforderungen zu kurz greift und hier mindestens eine EU-Regelung anzustreben ist.

Da die Ausarbeitung von „Eckpunkten“ durch die Bundesregierung inzwischen beschlossen ist und die Abstimmungen erfolgen, sollte der Einzelhandel keinesfalls pauschal für sämtliche Produkte – ob Marke oder Eigenmarke – hinsichtlich menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in die Verantwortung genommen werden. Stattdessen sollte sich der Gesetzgeber unbedingt an den praxiserprobten Regelungen zur rechtlichen Verantwortlichkeit bei der Kennzeichnung von Lebensmitteln orientieren, wonach die Primärverantwortung eindeutig beim „Vermarkter“ (sprich: beim Verantwortlichen gemäß Art. 8 Abs. 1 LMIV) liegt. Frühestens beim „Vermarkter“ sollten dann auch menschenrechtliche Sorgfaltspflichten im Rahmen noch auszugestaltender Regelungen rechtlich greifen und gelten.

Gleiches gilt mit Blick auf den bestehenden Regelungsbereich der Rückverfolgung. Analog dazu sollte auch der Wirkungsbereich eines nationalen Sorgfaltspflichtengesetzes aus Handelssicht **unbedingt auf die erste Lieferantenebene (Tier 1) begrenzt werden**. Ebenso wie bei der Rückverfolgung geregelt, sollte die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht auch **spätestens beim letzten gewerblichen Abnehmer** (dem Einzelhandel) enden. Hingegen sind teils wohl angestellte Überlegungen im Sinne eines Wertschöpfungskettenansatzes (Up-/Downstream) abzulehnen, die die Abgabe an den Endverbraucher sowie weitere mögliche Prozessschritte einbeziehen. Hier sollte der Fokus weiter auf die Lieferkette gerichtet bleiben. Entsprechende Regelungen würden ansonsten einen Paradigmenwechsel einleiten, der die Wirtschaftsakteure gänzlich überfordern würde und schlicht nicht umsetzbar wäre.

HDE/BVLH, Berlin, 29. September 2020

#### Anlage

1. Leitfaden „Verantwortlichkeiten“ (2017); Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V.
2. Rechtsgutachten „Verantwortlichkeit des Handels“ (2013); Kanzlei Krell, Weyland, Grube

## persönlicher / sachlicher Anwendungsbereich

### **Ausgestaltung**

- Soll das Gesetz nur für Unternehmen mit Hauptsitz in Deutschland gelten oder sollen auch Unternehmen dazu zählen, die eine wirtschaftliche Aktivität hier haben?
- Wie sollen Unternehmen, die ihren Hauptsitz außerhalb Deutschlands haben, wie globale Rohstoffhändler und Markenhersteller (Stichwort: Flaschenhals), berücksichtigt werden?
- Wie ist im Falle einer „Doppel-Verantwortung“ – wenn also Handel sowie Hersteller im Anwendungsbereich des Gesetzes liegen – vorzugehen? Wenn ein Lieferant in den Anwendungsbereich fällt (Hauptsitz in Deutschland und mehr als 500 MA), ist der Bezieher/Händler dann durch die Verpflichtung der Vorstufe im Sinne des Gesetzes selbst auch abgesichert?
- Wie werden bei der Beurteilung eines etwaigen Verstoßes die Rahmenbedingungen im Herkunftsland berücksichtigt (z. B. mangelnde Rechtsdurchsetzung, fehlende Gewerkschaften etc.)?
- Wie will der Staat möglicherweise bei staatlichen Leitlinien/Risikoberichten zu den einzelnen Ländern mitwirken? Gibt es eine „White List“ mit per se als risikoarm eingestuften Ländern? Von wem, unter Einbezug welcher Fachleute bzw. Stakeholder und in welchem Zeitrahmen werden diese erstellt und wie oft werden diese aktualisiert?
- Ist eine Erstellung von „Negativlisten“ angedacht, die Rohstoffe aus bestimmten Herkunftsländern, die unkalkulierbare Risiken haben, benennen? Wer soll diese erstellen und wie oft soll diese aktualisiert werden?
- Wie sollen Unternehmen die Einhaltung von Menschenrechten in der Praxis sicherstellen? Reichen beispielsweise Generalklauseln in Lieferverträgen?
- Wie wird konkret ein Risiko (Umfang und Tiefe – z.B. bis Futtermittel) definiert?
- Liegt die Entscheidung der Priorisierung allein im Ermessen des Unternehmens? Nach welchen Kriterien soll diese definiert werden? Müssen objektivierte Risikokriterien/Bewertungsprozesse hinzugezogen und belegt werden? Welche Orientierungshilfen gibt es hier? Welche Stakeholder sind in den Prozess einzubeziehen?
- Wie sollen bei möglichen branchenabgestimmten Priorisierungen (in Bezug auf Länder, Themen, Lieferanten etc.) kartellrechtliche Bedenken berücksichtigt werden?
- Welche konkreten Instrumente will die Politik den Unternehmen zur Priorisierung an die Hand geben?
- Sollen Unternehmen eigene Kontrollsysteme etablieren und beispielsweise einen „CSR- / Compliance-Beauftragten“ benennen, der vor Ort (etwa auf den Plantagen und in den Fabriken) die Arbeitsbedingungen und Menschenrechtsstandards überprüft?
- Wie weit soll die Befugnisse eines solchen „CSR- / Compliance-Beauftragten“ in den Unternehmen gehen? Muss eine Bestellung bzw. Abberufung dieses „CSR- / Compliance-Beauftragten“ angezeigt werden? Wenn ja, wem gegenüber und innerhalb welcher Frist? Welche Dokumentationspflichten obliegen einem „CSR- / Compliance-Beauftragten“? Wie weitgehend soll die Haftung eines „CSR- / Compliance-Beauftragten“ gehen?
- Wird von den Unternehmen erwartet, dass sie für die Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht CSR-Abteilungen einrichten, falls sie diese noch nicht haben? Wie sollen die betroffenen Unternehmen bei zusammengesetzten Produkten vorgehen? Ist angedacht, dass nur Hauptzutaten und deren Lieferanten Gegenstand des Anwendungsbereichs werden? Gibt es dazu eine prozentuale Schwelle?
- Ist angedacht, die Sorgfaltspflicht bei zusammengesetzten Lebensmitteln erst ab einem bestimmten Rohstoffanteil (bspw. ab 50 % Kakao) greifen zu lassen? Wie werden die Anzahl der Mitarbeiter und der Unternehmensumsatz als Maßstäbe zur Festlegung des Anwendungsbereichs gerechtfertigt?
- Wie weit kann ein Schwellenwert (>500 MA) zu einem Ausschluss von KMUs (global und national) führen?

## HDE-BTE-BVLH-Fragenkatalog Lieferkettengesetz

- Wären KMUs, die in betroffenen Lieferketten agieren, nicht indirekt über die Weitergabe von Verpflichtungen vom Gesetz betroffen?
- Im Falle von Holdingstrukturen, gelten die Maßstäbe zur Festlegung des Anwendungsbereichs je Tochtergesellschaft oder ist die Muttergesellschaft bzw. die Holding in der Gesamtheit entscheidend?

### Absicherung

- Kann die Verantwortung/Haftung realistischerweise über die erste Lieferantenebene (vgl. Lebensmittelrecht; Stichwort: Stufenverantwortung) hinausgehen?
- Werden unbestimmte Rechtsbegriffe begrifflich bestimmt/konkretisiert
- (Angemessenheit, Vorhersehbarkeit etc.)? Werden Praxisbeispiele hier maßgeblich zur Klärung/Konkretisierung eingesetzt und wenn ja, welche?
- Wie will der Staat garantieren, dass für die betroffenen Unternehmen ein „level playing field“ geschaffen wird bzw. die betroffenen Unternehmen im internationalen Wettbewerb nicht benachteiligt werden, z. B. indem multinationale Unternehmen jenseits von Deutschland sourcen?
- Ist eine Lieferkettenkonsolidierung seitens der Politik gewünscht?
- Wie will die Bundesregierung den Schutz von KMUs, insbesondere bei Produzenten bzw. Lieferanten/Zwischenhändlern, aufrechterhalten?
- Wie will der Staat sicherstellen, dass die betroffenen Unternehmen ausreichend Zeit für mögliche gesetzliche Anpassungen bekommen?
- Wie kommt man der Bemühenspflicht konkret nach und wie belegt man dies? Wer attestiert einem Unternehmen die hinreichende Umsetzung? Wird diese auch bereits in einem Übergangszeitraum attestiert und wenn ja, ab wann?
- Inwieweit sollen lokale Stakeholder vor Ort in den Sorgfaltspflichtenprozess miteinbezogen werden?
- Ist man mit der Nutzung privater Standards dieser Pflicht bereits nachgekommen? Wenn ja, mit welchen konkreten Standards?
- Werden Mindestanforderungen an private Standards definiert, die anerkannt werden können? Werden Massenbilanzierungen anerkannt?
- Erfüllt der Einkauf zertifizierter Rohstoffe die Anforderungen eines Sorgfaltspflichtenansatzes?
- Wie kann sichergestellt werden, dass die Siegel ihre Standards regelmäßig prüfen und ggf. weiterentwickeln? Wird in diesem Zuge eine Art „Siegel-TÜV“ diskutiert? Wie können etwaige Kosten gedeckt werden? Werden Kriterien/Mindestanforderungen einer Risikoanalyse festgelegt? Wie kann verhindert werden, das Unternehmen zu viele Ressourcen in die Risikoanalyse überführen bzw. wie kann die Bundesregierung Unternehmen bei der Erstellung von Risikoanalysen durch die Bereitstellung von Informationen (z.B. der GIZ) unterstützen?
- Muss eine Risikoanalyse von unabhängigen Dritten durchgeführt sein?
- Welchen Gütekriterien muss die Priorisierung genügen? Wie viel Prozent der Lieferketten in welcher Tiefe müssen durch konkrete Maßnahmen abgedeckt werden?
- Wie und welche Umweltkriterien müssen bei der Human Rights Risk and Impact Analysis berücksichtigt werden?
- Kann ein Unternehmen ein Risiko zurückstellen, um andere Risiken zu priorisieren? Gibt es Mindestanforderungen, welche Risiken zu beachten sind (Umsatz/Beziehung/Art des Risikos)?
- Wie können sich die betroffenen Unternehmen gegen entsprechende Risiken absichern, wenn beispielsweise bereits bestehende Siegel und Zertifikate nicht ausreichend sind?
- Wie stellt sich die Sorgfaltspflicht bei verarbeiteten Produkten aus Risikoländern konkret dar? Ist diese erfüllt, wenn die Produktionsstätte durch einen privaten Standard (z.B. Amfori BSCI) auditiert wurde?
- Müssen auch die verarbeiteten Rohstoffe auditiert werden?



## HDE-BTE-BVLH-Fragenkatalog Lieferkettengesetz

- Wie stellt sich die Sorgfaltspflicht konkret dar, wenn Rohstoffe aus Risikoländern bezogen werden? Muss dann die ganze Lieferkette transparent sein, auch wenn das Risiko vor allem auf der Stufe des Rohstoffanbaus liegt und nicht auf den folgenden Stufen?
- Können betroffene Unternehmen eine entsprechende Versicherung abschließen?
- Können die betroffenen Unternehmen entsprechende Risiken abtreten?

### **Anwendungs- und Vollzugsfreundlichkeit**

#### **Haftungsfragen / Bußgelder**

- Wie soll ein Geschädigter künftig konkret in Deutschland klagen können?
- Wie wird eine prüfende Behörde befähigt, kompetent die Umsetzung der Bemühungs- und Berichtspflicht zu bewerten?
- Wie sollen Haftungsfragen konkret ausgestaltet werden (insbesondere mit Blick auf Händler / Herstellerhaftung bei Marken-/Eigenmarkenprodukten)? Haftet letztendlich der Inverkehrbringer? Ist ein Unterschied bei Marken- und Eigenmarkenherstellern mit weniger oder mehr als 500 MA angedacht?
- Am Beispiel des Müsliriegels: Bringt ein in Deutschland mit Hauptsitz niedergelassener Hersteller mit mehr als 500 MA den Riegel in Verkehr, ist dann der Hersteller für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten zuständig, auch wenn ein Händler ihn listet/verreibt? Wird der Müsliriegel hingegen als Eigenmarkenprodukt vom Händler selbst in Verkehr gebracht, ist dann der Händler für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten zuständig?
- Über welche Befugnisse verfügt die angedachte Bundesbehörde? Initiiert diese eigenständig Untersuchungen oder ist ein Hinweisgebersystem angedacht?

#### **Beschwerdemechanismen**

- Wie kann der Gefahr des Missbrauchs von Informationen aus Veröffentlichungspflichten durch kampagnenorientierte Interessensgruppen entgegengewirkt werden? In welchem Rahmen und welcher Dauer sollen Informationen veröffentlicht werden?
- Ist ein etwaiger Beschwerdemechanismus nur den direkt Betroffenen zugänglich oder auch für unbeteiligte Dritte?
- Welche Möglichkeiten zur Einsicht und Stellungnahme haben die betroffenen Unternehmen?
- Wie soll verhindert werden, dass Unternehmen durch die Androhung von Anklagen erpressbar werden, da allein die Einreichung einer Anklage und einer entsprechenden Narrative bereits Reputationsschäden verursachen kann?
- Wie kann der Safe-Harbour-Ansatz in Bezug auf Kartellrechtsfragen ausgestaltet werden?
- Werden Mindestanforderungen an eine Multi-Akteurs-Plattform definiert? Wenn ja, wie und welche?
- Wie wird Rechtssicherheit für Unternehmen bei der Risikoabwägung und Priorisierung (bspw. hinsichtlich „Fahrlässigkeit“) gewährleistet?
- Wie kann das Risiko des „Vorsatzes“ bei Neulistungen aus risikobehafteten Ländern vermieden werden?
- Was passiert mit verhängten Bußgeldern? Wem fließen diese zu?
- Wie konkret sollen Beschwerdemechanismen ausgestaltet werden?
- Können übergreifende Beschwerdemechanismen z.B. bei Zertifizierungsorganisationen (z.B. Amfori) oder über internationale Strukturen (OECD-Kontaktstellen) genutzt werden, um die Sorgfaltspflichten bei unternehmensübergreifenden Lieferketten entsprechend zu erfüllen?
- Gibt es Möglichkeiten zu Streitbeilegung?

#### **Berichterstattung**

- Wie und wo sollen Berichte veröffentlicht werden? Wie lange sollen diese Berichte zugänglich sein und für wen?

## HDE-BTE-BVLH-Fragenkatalog Lieferkettengesetz

- Wie, durch wen und in welchem Umfang sollen entsprechende Berichtspflichten geprüft werden? Wie lange soll die Überprüfung sämtlicher Berichte und Veröffentlichungen der betroffenen Unternehmen dauern?
- Bis wann und in welcher Form sollen die Ergebnisse der Überprüfung mitgeteilt werden? Wird nur das Unternehmen selbst informiert oder werden die Ergebnisse öffentlich gemacht?
- Wie bleiben die grundlegenden Rechtsansprüche auf Datenschutz und den Schutz von Betriebsgeheimnissen gewahrt?

### **Evaluierung/Sunset-Klausel**

- Ist eine Evaluierung der nationalen Regelung im Sinne einer Harmonisierung mit EU-Regelungen angedacht?
- Wie kann vor dem Hintergrund nationaler sowie europäischer Regelungen ohne nationale Sunset-Klausel ein Level-Playing-Field erzielt werden?
- Welche Beispiele sollen im Planspiel durchgespielt werden? Wie wird sichergestellt, dass alle betroffenen Branchen die Möglichkeit haben, an den Planszenarien teilzunehmen? Wie wird die Bundesregierung reagieren, wenn sich im Planspiel herausstellt, dass die Eckpunkte nicht umsetzbar sind?

### **Unterstützende Maßnahmen**

- Welche Maßnahmen sind darüber hinaus vonseiten der Regierung angedacht, um die angestrebte Wirksamkeit entlang von Lieferketten zu erzielen?
- Wie flankiert die Bundesregierung menschenrechtliche Sorgfalt von Unternehmen durch eigene Maßnahmen zur Stärkung der Durchsetzung in Risikoländern?

HDE/BTE/BVLH, Berlin, 26.08.2020

**KRELL WEYLAND GRUBE**  
RECHTSANWÄLTE

KRELL WEYLAND GRUBE POSTFACH 31 01 91 D-51616 GUMMERSBACH

Bundesverband des Deutschen  
Lebensmittelhandels e. V. (BVL)  
Herrn Haentjes  
Am Weidendamm 1 A

10117 Berlin

**Per E-Mail: [haentjes.bvl@einzelhandel.de](mailto:haentjes.bvl@einzelhandel.de)**

Unser Zeichen: **515/13D01/xy**

**Verantwortlichkeit des Handels**

Sehr geehrter Herr Haentjes,

in vorbezeichneter Angelegenheit übersenden wir Ihnen nachstehendes Rechtsgutachten:

Prof. Dr. Ulrich Krell  
Prof. Gerd Weyland  
Dr. Markus Grube  
Henner Grote  
Gernot Werner  
Sascha Schigulski  
Manuel Immel  
Hildegard Schöllmann  
Nicola Conte-Salinas  
Alexander Pitzer  
Dr. Sandra Heck  
Rochus Wallau  
Helmut Martell

Rechtsanwälte

Auf der Brück 46  
D-51645 Gummersbach

Telefon +49 (0) 22 61/ 60 14-0  
Telefax +49 (0) 22 61/ 60 14-60

[www.kwg.eu](http://www.kwg.eu)  
E-Mail: [info@kwg.eu](mailto:info@kwg.eu)

Kooperationspartner Büro Brüssel:  
Jens Karsten, LL.M.  
Rechtsanwalt  
Avenue de la Renaissance 1  
B-1000 Bruxelles

Telefon +32 (0) 27 39 62 68  
Telefax +32 (0) 27 40 20 32

25.03.2013

## Rechtsgutachten

### Zum Maßstab der Verantwortlichkeit und der Sorgfaltspflichten des Lebensmittelhandels

Das folgende Kurzgutachten beleuchtet den Maßstab der Verantwortlichkeit und der Sorgfaltspflichten des Lebensmittelhandels unter besonderer Berücksichtigung der folgenden Einzelaspekte:

- „Kettenverantwortung“ vs. „differenzierte Stufenverantwortung“
- Verantwortlichkeit und Sorgfaltspflichten des Handels beim Vertrieb von sog. „Eigenmarken“
- Verantwortlichkeit und Sorgfaltspflichten des Handels beim Vertrieb von sog. „Fremdmarken“
- Verantwortlichkeit und Sorgfaltspflichten des Handels beim Vertrieb von Produkten, die von nicht deutschen, aber in der EU ansässigen Produzenten/Lieferanten bezogen werden
- Sorgfaltspflichten mit Blick auf die Produktzusammensetzung und Produktinformation

#### **I. Primärverantwortung des Produzenten für die originäre Produktbeschaffenheit (Zusammensetzung und Kennzeichnung/Information), differenzierte Stufenverantwortung mit Blick auf die weitere Handhabung eines Erzeugnisses**

Die Primärverantwortung für Erzeugnisse liegt beim Hersteller, auch im Lebensmittelbereich. Die Verantwortlichkeiten von Herstellern und Händlern verteilen sich nach den jeweiligen konkreten Einflüssen in der jeweiligen Tätigkeitssphäre. Das Prinzip der sog. Kettenverantwortung ist obsolet.

Die allgemeine Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG differenziert zwischen den Produktverantwortlichkeiten von Herstellern und Händlern. Dies wird schon aus den Begründungserwägungen deutlich:

*„Die den Herstellern auferlegten **zusätzlichen<sup>1</sup>** Verpflichtungen sollten die Verpflichtung umfassen, den besonderen Merkmalen der Produkte entsprechende Maßnahmen zu treffen, die es den Herstellern gestatten, festzustellen, welche Gefahren von diesen Produkten*

---

<sup>1</sup> Diese und alle weiteren Hervorhebungen in Zitaten durch Fettdruck erfolgen durch den Verfasser.

**ausgehen, den Verbrauchern Informationen zu geben, die es diesen ermöglichen, die Gefahren zu beurteilen und abzuwenden, die Verbraucher vor den Gefahren zu warnen, die von bereits gelieferten gefährlichen Produkten ausgehen können, diese Produkte vom Markt zu nehmen und sie als letztes Mittel nötigenfalls zurückzurufen; (...).**" [19. Erwägungsgrund]

**„Die Händler sollten zur Gewährleistung der Einhaltung der geltenden Sicherheitsanforderungen beitragen. Die den Händlern auferlegten Verpflichtungen gelten entsprechend ihrer jeweiligen Verantwortung. (...)**" [19. Erwägungsgrund]

Entsprechend lautet Art. 3 Abs. 1 ProduktsicherheitsRL:

**„Die Hersteller dürfen nur sichere Produkte in Verkehr bringen.“**

Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 ProduktsicherheitsRL konkretisieren diesen Ansatz:

**„Die Hersteller haben im Rahmen ihrer jeweiligen Geschäftstätigkeit dem Verbraucher einschlägige Informationen zu erteilen, damit er die Gefahren, die von dem Produkt während der üblichen oder vernünftigerweise vorhersehbaren Gebrauchsdauer ausgehen und die ohne entsprechende Warnhinweise nicht unmittelbar erkennbar sind, beurteilen und sich dagegen schützen kann. (...)**

**Die Hersteller haben ferner im Rahmen ihrer jeweiligen Geschäftstätigkeit Maßnahmen zu treffen, die den Eigenschaften der von ihnen gelieferten Produkte angemessen sind, damit sie imstande sind,**

- a) die etwaigen von diesen Produkten ausgehenden Gefahren zu erkennen,**
- b) zu deren Vermeidung zweckmäßige Vorkehrungen treffen zu können, erforderlichenfalls einschließlich der Rücknahme vom Markt, der angemessenen und wirksamen Warnung der Verbraucher und des Rückrufs beim Verbraucher. (...)**

**Die Händler haben mit der gebotenen Umsicht zur Einhaltung der anwendbaren Sicherheitsanforderungen beizutragen, indem sie insbesondere keine Produkte liefern, von denen sie wissen oder bei denen sie anhand der ihnen vorliegenden Informationen und als Gewerbetreibende hätten davon ausgehen müssen, dass sie diesen Anforderungen nicht genügen. Im Rahmen ihrer jeweiligen Geschäftstätigkeit haben sie außerdem an der Überwachung der Sicherheit der in Verkehr gebrachten Produkte mitzuwirken, insbesondere durch Weitergabe von Hinweisen auf eine von den Produkten ausgehende Gefähr-**

*„durch Aufbewahren und Bereitstellen der zur Rückverfolgung von Produkten erforderlichen Dokumentation und durch Mitarbeit an Maßnahmen der Hersteller und zuständigen Behörden zur Vermeidung der Gefahren. Sie haben im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit Maßnahmen zu ergreifen, die ihnen eine wirksame Zusammenarbeit ermöglichen.“*

Dieser Ansatz, der die Primärverantwortung sinnvollerweise derjenigen Stelle zuweist, die „Herr der Produktion“<sup>2</sup> ist, nämlich dem Hersteller, gilt konsequenterweise auch im Bereich des Lebensmittelrechts und kommt insbesondere in den Vorschriften der LebensmittelbasisVO (EG) Nr. 178/2002 zum Ausdruck, und zwar in Art. 17 Abs. 1, der lautet:

*„Die Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer sorgen auf allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen in den ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen dafür, dass die Lebensmittel oder Futtermittel die Anforderungen des Lebensmittelrechts erfüllen, die für ihre Tätigkeit gelten, und überprüfen die Einhaltung dieser Anforderungen.“*

Entsprechend differenziert Art. 19 LebensmittelbasisVO (überschrieben mit „Verantwortung für Lebensmittel: Lebensmittelunternehmen“) bei den Pflichten der Lebensmittelunternehmer im Falle der Vermarktung unsicherer Produkte in seinen Absätzen 1 und 2:

*„Erkennt ein Lebensmittelunternehmer oder hat er Grund zu der Annahme, dass ein von ihm eingeführtes, erzeugtes, verarbeitetes, hergestelltes oder vertriebenes Lebensmittel den Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit nicht entspricht, so leitet er unverzüglich Verfahren ein, um das betreffende Lebensmittel vom Markt zu nehmen, sofern das Lebensmittel nicht mehr unter der unmittelbaren Kontrolle des ursprünglichen Lebensmittelunternehmers steht, und die zuständigen Behörden darüber zu unterrichten. Wenn das Produkt den Verbraucher bereits erreicht haben könnte, unterrichtet der Unternehmer die Verbraucher effektiv und genau über den Grund für die Rücknahme und ruft erforderlichenfalls bereits an diese gelieferte Produkte zurück, wenn andere Maßnahmen zur Erzielung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus nicht ausreichen.“*

*Lebensmittelunternehmer, die für Tätigkeiten im Bereich des Einzelhandels oder Vertriebs verantwortlich sind, die nicht das Verpacken, das Etikettieren, die Sicherheit oder die Unversehrtheit der Lebensmittel betreffen, leiten im Rahmen ihrer jeweiligen Tätigkeiten Verfahren zur Rücknahme von Produkten, die die Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit nicht erfüllen, vom Markt ein und tragen zur Lebensmittelsicherheit dadurch bei, dass sie sachdienliche Informationen, die für die Rückverfolgung eines Lebensmittels erforderlich sind, weitergeben und an den Maßnahmen der Erzeuger, Verarbeiter, Hersteller und/oder der zuständigen Behörden mitarbeiten.“*

---

<sup>2</sup> Vgl. Wehlau, LFGB, Vorbemerkung § 58 Rn. 75.

Alle vorgenannten Regelungen zeigen, dass die Primärverantwortung für die Lebensmittelsicherheit beim Hersteller liegt. Wenn aber Primärverantwortung für die Lebensmittelsicherheit beim Hersteller liegt, dann umfasst diese Primärverantwortung auch die Verantwortung für die Legalität der Erzeugnisse insgesamt („Verkehrsfähigkeit“), d. h. die Verantwortung für die Zusammensetzung und Kennzeichnung/Information eines Erzeugnisses (a maiori ad minus). **Damit ist der Hersteller vollumfänglich verantwortlich für die originäre Produktbeschaffenheit.**

In Entsprechung zu einer nach der jeweiligen Stufe der Wertschöpfungskette **differenzierenden Verantwortungsbestimmung** endet die Verantwortung des Produzenten dort, wo andere Verantwortliche Einfluss auf ein Lebensmittel nehmen und es manipulieren oder handhaben. Erleidet beispielsweise ein Erzeugnis eine Kühlkettenunterbrechung und wird dadurch unsicher (Art. 14 LebensmittelbasisVO) oder kann die angegebene Haltbarkeit nicht mehr erreichen (Irreführung, Art. 16 LebensmittelbasisVO/§ 11 LFGB), greift die Verantwortlichkeit derjenigen Stelle, in deren Einflussbereich die Kühlkettenunterbrechung stattgefunden hat (Logistiker, Händler). **Die dem Hersteller nachgelagerten Lebensmittelunternehmer sind damit für die Beschaffenheit der Erzeugnisse im Einflussbereich ihrer Tätigkeit verantwortlich.**

Das Prinzip der sog. „**Kettenverantwortung**“, wonach jeder Beteiligte in der Lebensmittelkette gleichermaßen für die Legalität eines Produktes verantwortlich sein soll, ist obsolet. Dieses Prinzip basiert auf einer Fehlinterpretation eines Urteils des Bundesgerichtshofs aus dem Jahre 1958 (Urteil des BGH vom 12.05.1958 – LRE 2, 41 ff.), wonach *„jeder in der Kette von der Herstellung bis zur letzten Weitergabe des Lebensmittels an den Verbraucher verpflichtet ist, dafür zu sorgen, dass Beschaffenheit und Bezeichnung eines Lebensmittels in Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen stehen“*. In seiner Entscheidung geht auch der BGH davon aus, dass Lebensmittelunternehmer für Fehler der Vorlieferanten allenfalls dann verantwortlich sind, wenn sie diese hätten erkennen müssen.<sup>3</sup>

Einer wie zuvor beschriebenen (falsch verstandenen) umfassenden Verantwortlichkeit des Lebensmittelunternehmers „ohne Wenn und Aber“ mit den entsprechenden Sanktionsfolgen stehen größte rechtsstaatliche Bedenken gegenüber, da

- der hiermit einhergehende Sorgfaltsmaßstab für nachgelagerte Stufen der Wertschöpfungskette nicht realisierbar ist und Unmögliches rechtlich nicht gefordert werden darf,

---

<sup>3</sup> Vgl. u. a. *Krell, Karola*, Haftungsverteilung im Lebensmittelrecht, Bayreuth 2005, S. 25.

- zumindest die fehlende rechtliche Konkretisierung dieser Sorgfaltsanforderungen mit dem verfassungsrechtlich begründeten Bestimmtheitsgebot unvereinbar ist<sup>4</sup>,
- dieser Haftungsmaßstab mit dem verfassungsmäßig verankerten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unvereinbar ist<sup>5</sup> und
- dieser Haftungsmaßstab mit dem Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit unvereinbar ist<sup>6</sup>.

Insbesondere wird das Prinzip der sog. „Kettenverantwortung“, wonach jeder Beteiligte in der Lebensmittelkette gleichermaßen für die Legalität eines Produktes verantwortlich sein soll, auch nicht durch die Entscheidung des EuGH vom 23.11.2006, Az.: C-315/05,<sup>7</sup> bestätigt. Soweit der EuGH die Vereinbarkeit des italienischen Decreto legislativo Nr. 109 vom 27.01.1992 mit Art. 2, 3 und 12 der Richtlinie 2000/13/EG, also die Vereinbarkeit einer nationalen Norm mit den europäischen Richtlinienregelungen über die Lebensmittelkettierung im Kontext von Haftungsfragen zu beurteilen hatte, sind die genannten Regelungen mit Inkrafttreten, spätestens aber mit Geltung der Lebensmittelinformationsverordnung (EU) Nr. 1169/2011 (LMIV) obsolet, die in ihrem Art. 8 die Verantwortlichkeiten der Lebensmittelunternehmer für die Lebensmittelinformation neu beschreibt. Da-

---

<sup>4</sup> Vgl. BVerfG, LRE 23, 19, 22.

<sup>5</sup> Vgl. BVerfG 4, 7, wonach in die Freiheit der Disposition über Betriebsmittel (Art. 2 Abs. 1 GG) nur dann eingegriffen werden darf, „sofern ein angemessener Spielraum zur Entfaltung der Unternehmerinitiative verbleibt“.

<sup>6</sup> Vgl. insbesondere die Note der Europäischen Kommission vom 13.04.1989 (Geschäftszeichen der Kommission SG (89) D/H 651/A/89/82, veröffentlicht in EuZW 1990, 90 ff.; ausführlich: Grube, Die Bedeutung gemeinschaftsrechtlicher Produktzertifizierung für die Sorgfaltspflichten des Händlers im Binnenmarkt im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Produktverantwortlichkeit, Aachen 2001, S. 139 ff.

<sup>7</sup> Das italienische Instanzgericht befasste den EuGH mit der Frage, ob die Artikel 2, 3 und 12 der Richtlinie 2000/13 dahin auszulegen sind, „dass sie der Regelung eines Mitgliedstaats, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede steht, entgegenstehen, nach der ein in diesem Mitgliedstaat ansässiger Wirtschaftsteilnehmer, der ein alkoholisches Getränk vertreibt, das im Sinne des Artikels 1 dieser Richtlinie ohne weitere Verarbeitung abgegeben werden soll und von einem Wirtschaftsteilnehmer mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat hergestellt worden ist, für einen von einer Behörde festgestellten Verstoß gegen die genannte Regelung haftbar gemacht werden kann, der sich daraus ergibt, dass der Hersteller auf dem Etikett des Erzeugnisses einen falschen Alkoholgehalt in Volumenprozent angegeben hat, und folglich mit einer Geldbuße belegt werden kann, obwohl er das Erzeugnis in seiner Eigenschaft als bloßer Vertreiber lediglich so in den Verkehr bringt, wie es ihm vom Hersteller geliefert worden ist“ (vgl. Rn. 35 der Entscheidung).

Der EuGH urteilte hierzu: „Die Artikel 2, 3 und 12 der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür sind dahin auszulegen, dass sie der Regelung eines Mitgliedstaats, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede steht, nicht entgegenstehen, nach der ein in diesem Mitgliedstaat ansässiger Wirtschaftsteilnehmer, der ein alkoholisches Getränk vertreibt, das im Sinne des Artikels 1 dieser Richtlinie ohne weitere Verarbeitung abgegeben werden soll und von einem Wirtschaftsteilnehmer mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat hergestellt worden ist, für einen von einer Behörde festgestellten Verstoß gegen die genannte Regelung haftbar gemacht werden kann, der sich daraus ergibt, dass der Hersteller auf dem Etikett des Erzeugnisses einen falschen Alkoholgehalt in Volumenprozent angegeben hat, und folglich mit einer Geldbuße belegt werden kann, obwohl er das Erzeugnis in seiner Eigenschaft als bloßer Vertreiber lediglich so in den Verkehr bringt, wie es ihm vom Hersteller geliefert worden ist.“



nach ist (lediglich noch) derjenige für die Lebensmittelinformation verantwortlich, „unter dessen Namen oder Firma das Lebensmittel vermarktet wird“.<sup>8</sup> Im Kontext des Erlasses der LMIV wurde im Bericht zur Vorbereitung der Beschlussfassung im Europäischen Parlament hervorgehoben, dass die Händlerverantwortung reduziert werden müsse<sup>9</sup>. In der entsprechenden Begründung heißt es:

*„Das Prinzip zielt darauf, dass Handelsunternehmen nicht für solche Umstände zur Verantwortung gezogen werden, die nicht in ihrem Geschäftsbereich bzw. Einflussbereich liegen. Um die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, ist es erforderlich, die Formulierung des Artikels 8 an die vor kurzem verabschiedete Verordnung (EG) Nr. 767/2009 über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermitteln anzupassen. Dieser Text und der gegenwärtige Vorschlag basieren auf den gleichen Prinzipien der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 und unterliegen den gleichen Kontrollregeln der Verordnung (EG) Nr. 882/2004. Somit ist also unerlässlich, dass die Vorschriften bezüglich der Verantwortung der Betreiber dem gleichen Ansatz entsprechen und deutlicher formuliert werden, damit, wie von der Kommission im Erwägungsgrund 21 gewünscht, 'es nicht zu einer Zersplitterung der Rechtsvorschriften in diesem Rahmen kommt'.“*

Damit kommt der Entscheidung des EuGH vom 23.11.2006, Az.: C-315/05, zukünftig keine Bedeutung mehr zu, so dass die fehlende Aussagekraft bzw. Analogiefähigkeit dieser Entscheidung für die Rechtslage in Deutschland an dieser Stelle nicht weiter herausgearbeitet zu werden braucht.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass das italienische Instanzgericht, das nach der Vorlageentscheidung des EuGH in der Sache final zu entscheiden<sup>10</sup> hatte, auch in Anwendung der vom EuGH aufgestellten Auslegungshinweise auf der Grundlage des italienischen Rechts keinen Verstoß des Handelsunternehmens feststellen konnte. Denn in Fällen wie dem zu Entscheidenden könne der Endvertreiber eines Produkts nicht wegen eines Verstoßes gegen das Decreto legislativo Nr. 109 vom 27. Januar 1992 haftbar gemacht werden, da die italienische Rechtsordnung vom Endvertreiber in diesen Fällen nicht verlange,

---

<sup>8</sup> Art. 8 Abs. 1 und 2 LMIV lauten: „Verantwortlich für die Information über ein Lebensmittel ist der Lebensmittelunternehmer, unter dessen Namen oder Firma das Lebensmittel vermarktet wird, oder, wenn dieser Unternehmer nicht in der Union niedergelassen ist, der Importeur, der das Lebensmittel in die Union einführt.“

*Der für die Information über das Lebensmittel verantwortliche Lebensmittelunternehmer gewährleistet gemäß dem anwendbaren Lebensmittelinformationsrecht und den Anforderungen der einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften das Vorhandensein und die Richtigkeit der Informationen über das Lebensmittel.“*

<sup>9</sup> Vgl. hierzu *Voit/Grube*, Lebensmittelinformationsverordnung (EU) Nr. 1169/2011, Kommentar, Beck-Verlag, München 2013 – in Erscheinung, zu Art. 8, Rn. 13 f.

<sup>10</sup> Vgl. *Giudice di Pace von Monselice*, Urteil vom 24.5.2007, Nr. 280/07; auszugsweise abgedruckt in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2007, S. 529 ff.

die von ihm lediglich vertriebenen Verpackungen durch Stichproben oder vollständig daraufhin zu überprüfen, ob die auf dem Etikett angegebenen Angaben mit dem tatsächlichen Gehalt übereinstimmen oder nicht.

## II. Geltung des Vertrauensgrundsatzes im Raum der Europäischen Union

Aufgrund der Primärverantwortung des Herstellers darf ein Handelsunternehmen insbesondere bei dem Bezug fertig verpackter und gekennzeichnete Waren grundsätzlich auf deren Ordnungsgemäßheit vertrauen.<sup>11</sup> Dies gilt auch für den Bezug von Lebensmitteln, die von Herstellern geliefert werden, die ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union als Deutschland haben.<sup>12</sup> Insoweit gilt auch nicht die erweiterte „Ersatzherstellerhaftung“ des Importeurs, da der Importeursbegriff dem Einführer von Waren in den Raum der EU vorbehalten ist und innerhalb des Binnenmarktes bei grenzüberschreitendem Warenverkehr keine Importsituation mehr besteht.<sup>13</sup> Die Warenverkehrsfreiheit gem. Art. 34 ff. AEUV begründet den sog. innergemeinschaftlichen Vertrauensgrundsatz.<sup>14</sup> *Zipfel/Rathke* weist richtigerweise darauf hin, dass im Hinblick auf den Grundsatz des gegenseitigen innergemeinschaftlichen Vertrauens eine „Pflicht zum Misstrauen“ nur dann angenommen werden dürfe, wenn hierzu ein entsprechender hinreichender Anlass gegeben sei.<sup>15</sup> Damit ändert der Bezug von Waren von einem im „EU-Ausland“ ansässigen Hersteller nichts an der grundsätzlichen Primärverantwortung des Produzenten.

Entsprechendes gilt für den Bezug von Waren von einem in der EU ansässigen Lieferanten/Zwischenhändler. Denn dieser bezieht entweder seinerseits die Produkte von einem EU-ansässigen Produzenten und darf insoweit seinerseits auf die Ordnungsgemäßheit der von ihm gehandelten Ware vertrauen; oder er ist „echter“ Importeur, d. h. Einführer in die EU, und unterliegt – unbestritten – der verschärften Ersatzherstellerhaftung, wie sie zum Beispiel Art. 8 LMIV ausdrücklich für den Bereich der Lebensmittelinformation normiert, und ist damit „wie ein Hersteller“ verantwortlich. Damit greift dem Händler, der von einem in der EU ansässigen Hersteller oder einem in der EU ansässigen Lieferanten Produkte bezieht, stets auf eine primärverantwortliche und damit „vollverantwortliche“

---

<sup>11</sup> Vgl. *Zipfel/Rathke*, C 102, Vorbemerkung §§ 58 - 62 Rn. 227 und 227 a). Dies gilt selbstverständlich nicht, wenn dem Handelsunternehmen konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass das jeweilige Erzeugnis nicht von einwandfreier Beschaffenheit sein könnte.

<sup>12</sup> Vgl. *Wehlau*, LFGB, Vorbemerkung § 58 Rn. 85, 90.

<sup>13</sup> Vgl. vgl. *Zipfel/Rathke*, C 102, Vorbemerkung §§ 58 - 62 Rn. 220; ausführlich hierzu *Grube*, Die Bedeutung gemeinschaftsrechtlicher Produktzertifizierung für die Sorgfaltspflichten des Händlers im Binnenmarkt im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Produktverantwortlichkeit, S. 6 ff., S. 75 ff.

<sup>14</sup> Vgl. *Zipfel/Rathke*, C 102, Vorbemerkung §§ 58 - 62 Rn. 221.

<sup>15</sup> Vgl. *Zipfel/Rathke*, C 102, Vorbemerkung §§ 58 - 62 Rn. 224 d).

Vorstufe zurück, was seine eigene Verantwortlichkeit grundsätzlich auf die Handhabung der Waren in seiner Sphäre reduziert.

### **III. Sorgfaltspflichten als Ausdruck der Verantwortlichkeit**

Der Maßstab der Sorgfaltspflichten entwickelt sich aus Grad bzw. Bereich der Verantwortlichkeit. Ist der Hersteller grundsätzlich primärverantwortlich für die originäre Produktbeschaffenheit und darf sich ein Handelsunternehmen grundsätzlich auf die ordnungsgemäße Beschaffenheit der von einem EU-ansässigen Produzenten bezogenen Ware verlassen, so reduzieren sich die Sorgfaltspflichten dieses Händlers auf seine eigene Tätigkeit, also seinen Umgang mit der Ware.

Dies bedeutet konkret:

- Vorhalten eines Hygiene- oder Qualitätssicherungskonzeptes im Sinne von Art. 5 VO (EG) Nr. 853/2004, welches insbesondere die folgenden Aspekte regelt einschließlich der Dokumentation der Durchführung sowie der ebenfalls dokumentierten Kontrolle der Durchführung zum Beispiel folgender Aspekte:
  - o Einhaltung der Kühlkette
  - o Wareneingangskontrolle
  - o hygienischer Umgang mit offener/loser Ware,
  - o Warenwälsung
  - o Umfeldhygiene der Lager- und Verkaufsräumlichkeiten,
  - o Personalhygiene
  - o (behördliches) Beanstandungsmanagement
  - o Management der Kundenreklamationen

Mit Blick auf den Warenbezug kommen folgende Maßnahmen im Rahmen der Sorgfaltspflichten in Betracht:

- Kriterien bei der Lieferantenauswahl, zum Beispiel:
  - o Berücksichtigung bestimmter Zertifizierungen
  - o Produktuntersuchungen bei Neulistung (Einlistungsgutachten)
  - o in Zweifelsfällen Lieferantenaudits

- definierte Maßnahmen im Falle von nachvollziehbaren Beanstandungen oder nachvollziehbaren Umständen, die die Zuverlässigkeit eines Lieferanten in Frage stellen können (z. B. Medienberichte über potentiell produktrelevante Missstände im Lieferantenbetrieb), z. B.:
  - o Anforderung einer Lieferantenstellungnahme
  - o Rücksprache mit Sachverständigen
  - o Durchführung eines Lieferantenaudits
  - o eigene Produktuntersuchungen
  
- Reaktion auf bestimmte branchenbezogene, betriebsübergreifende Ereignisse oder Erkenntnisse (z. B. Feststellung von branchenweiten Dioxin-Einträgen in Lebensmitteln, Feststellung von betrügerischen Machenschaften, die eine ganze Branche betreffen), mögliche Maßnahmen s. Spiegelstrich zuvor.

Anders verhält es sich bei dem Bezug von Waren aus sog. Drittländern (Nicht-EU-Staaten); hier empfehlen sich engmaschige umfassende Produktuntersuchungen zu allen relevanten Parametern. Bei etablierten, langjährigen Lieferbeziehungen können die Maßnahmen zur Wahrung der eigenen Sorgfalt zurückgefahren werden.

#### **IV. Verantwortlichkeit/Sorgfaltspflichten bei dem Bezug von „Fremdmarken“ und „Eigenmarken“**

Der Begriff der „Eigenmarke“ hat sich für Produkte eingebürgert, die in exklusiver Ausstattung für einzelne Handelsunternehmen produziert und geliefert werden. Inhaber des Markenzeichens, unter dem ein solches „Produkt in exklusiver Ausstattung“ geliefert wird, ist in der Regel das beziehende Handelsunternehmen. Unter „Fremdmarken“ werden entsprechend alle Produkte verstanden, die nicht in exklusiver Ausstattung für einzelne Handelsunternehmen produziert und geliefert werden. Dabei kommt es auf Aspekte wie „Weltbekanntheit“ („Coca Cola“) o. ä. nicht an.

Für die lebensmittelrechtliche Verantwortlichkeit spielt die Inhaberschaft bestimmter Schutzrechte keine Rolle. Eine Differenzierung der Verantwortlichkeit nach „Fremdmarken“ und „Eigenmarken“ ist daher – jedenfalls unter diesen Begrifflichkeiten – nicht sinnvoll. Letztlich besteht mit Blick auf die Primärverantwortlichkeit des Herstellers kein Unterschied zwischen der Lieferung mit einer „Fremdmarke“ oder mit einem „Produkt in exklusiver Ausstattung“ („Eigenmarke“): es ist der Produzent, der für die originäre Produktbeschaffenheit einsteht.

Allerdings haben Handelsunternehmen, die ein „Produkt in Exklusivausstattung“ beziehen, teilweise erhöhte Einblicke und auch Mitbestimmungsrechte im Zusammenhang mit der Konzeption und Herstellung dieser Lebensmittel. Grundsätzlich erhöht dies nicht den Verantwortlichkeitsmaßstab bzw. die Sorgfaltspflichten, da das Handelsunternehmen hierdurch nicht zum Hersteller wird. Allerdings kann in diesen Fällen dem Handelsunternehmen durchaus Mitverantwortung in der Produktionssphäre zukommen, wenn konzeptionelle Vorgaben an ein Produkt mit dem Lebensmittelrecht nicht zu vereinbaren sind. Das produzierende Unternehmen wird sich allerdings nie seiner Primärverantwortung entziehen können.

Eine Kennzeichnung/Information „hergestellt von: (...) / für: (...)“ ist daher mit Blick auf die Bestimmung der Verantwortlichkeiten ohne Auswirkungen auf die originäre Produktverantwortung des Herstellers. Allerdings kann diese Auslobung **Mitverantwortlichkeit (auch) für das Handelsunternehmen** gem. Art. 8 LMIV für die Information über ein Lebensmittel begründen. Eine Kennzeichnung/Information „Hergestellt für: Handelsunternehmen xy“ ohne Benennung eines Lieferanten oder Produzenten führt allerdings zur Alleinverantwortlichkeit für die Information über ein Lebensmittel gemäß Art. 8 Abs. 1 LMIV.

## V. Zusammenfassung

- Das Prinzip der Kettenverantwortung ist obsolet,
- stattdessen gilt die differenzierte Stufenverantwortung, was bedeutet:
- die Primärverantwortung für die **originäre Produktbeschaffenheit** liegt beim Hersteller bzw. beim Einführer in die Europäische Union,
- den Handel trifft Verantwortung für die **weitere Handhabe** der Produkte in seiner Sphäre (Logistik, Lagerung, Kühlkette etc.),
- aufgrund der Primärverantwortung des Herstellers darf ein Handelsunternehmen insbesondere beim Bezug fertig verpackter und gekennzeichnete Waren grundsätzlich auf deren Ordnungsgemäßheit vertrauen;
- mit der LMIV gilt ein formalisiertes Prinzip der Verantwortungszuweisung für die Richtigkeit der **Lebensmittelinformation**.

Mit freundlichen Grüßen

KRELL WEYLAND GRUBE  
Rechtsanwälte

Dr. Markus Grube

## Zahlen und Beispiele aus dem Einzelhandel zu Umfang und Komplexität globaler Wertschöpfungsketten

Im Zuge der Diskussion um eine nationale Regulierung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten möchten wir anhand der Lieferanten- und Warensituation, die Betroffenheit der Branche/eines Unternehmens aufzeigen. An Beispielen von Unternehmen des Einzelhandels (Food, Non Food) soll dies nur für den deutschen Markt nachfolgend verdeutlicht werden:

- Einzelne Unternehmen haben bis zu 190.000 Lieferanten in ihren Systemen vermerkt.
- Bis zu 970.000 Artikel sind auf Unternehmensebene gelistet und damit auf Risikorelevanz zu prüfen.
- Bis zu 1.500.000 Artikel können sich in der Verhandlung für eine mögliche Listung befinden bzw. sind im System, aktuell jedoch nicht im Sortiment und müssten ebenfalls geprüft werden.
- Das Verhältnis Monoprodukte (z.B. Frischfleisch) zu komplexen Produkten liegt bei geschätzten 25 : 75, wobei Fragestellungen der Fütterung (Stichwort: Entwaldungsproblematik) zusätzlich noch zu berücksichtigen sind.
- Pro Unternehmen können bis zu 75.000 Monoprodukte (gelistet) eine Risikorelevanz aufweisen.
- Bis zu 220.000 komplexe Produkte haben durchschnittlich zehn Zutaten/Bestandteile mit Risikorelevanz.
- Bei komplexen Produkten (wie teils auch Monoprodukten) sind vielfältige Verpackungen im Einsatz, die ebenfalls zu betrachten sind.
- Eine Zutat mit Risikorelevanz kann (aus saisonalen sowie aus Gründen der Beschaffungssicherheit) durchschnittlich aus 15 Herkunftsländern stammen.
- Pro Herkunftsland können z.B. bis zu 500 Erzeugergruppen ein Monoprodukt (z.B. Bananen) liefern.
- Pro Herkunftsland können zehntausende Kleinbauern (bei Kakao bspw. hunderttausende in der Côte d'Ivoire), mit der Erzeugung einer späteren Zutat befasst sein.
- Ebenfalls zu betrachten sind der Einsatz von Vormischungen und Vorprodukten unterschiedlichster Herkunft, die in der Produktion zum Einsatz kommen.

- Die Situationen in den Herkunftsländern sind komplex: Ob z.B. Baumwolle an sich ein Risikoprodukt ist, hängt vom Ursprungsland ab.

Im Ergebnis wird deutlich, dass die Unternehmen zunächst einmal sämtliche ihrer Artikel auf Risikorelevanz prüfen müssen. Danach können pro Unternehmen bis zu 300.000 Artikel ein Risiko aufweisen. Bei den komplexen Produkten sind dann noch durchschnittlich zehn Zutaten risikorelevant, die dann gemittelt aus 15 unterschiedlichen Herkunftsländern (z.B. aus saisonalen Gründen) stammen können.

Auf Erzeugerebene finden sich dann eine Vielzahl an Plantagenbetreibern bzw. Tausende von Kleinbauern, die Erzeugnisse, Agrarrohstoffe bzw. Zutaten bereitstellen. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass allein ein Unternehmen mit seinen Artikeln (in Beleuchtung der Wertschöpfungsketten bis in den Ursprung) Millionen von Lieferbeziehungen in den Wertschöpfungsketten vorfindet.

Weitere Beispiele von Artikeln mit Risikorelevanz sind in der **Anlage** aufgeführt.

HDE/BTE/BVLH, Berlin, 26.08.2020

## Anlage

### Beispiel Müsliriegel Schoko-Banane (komplexes Produkt)

#### Zutatenverzeichnis:

Milchschokolade 24 % (Zucker, Kakaomasse, Kakaobutter, Magermilchpulver, Butterfett, Emulgator Lecithine (Sonnenblume), Getreidecrispies (Weizenmehl 13 %, Zucker, Maismehl 2 %, Reismehl 2 %, Gerstenmalzextrakt, Salz, Karamellzuckersirup), Glukose-Fruktose-Sirup, Vollkorngetreideflocken (Hafer- 9 %, Weizen- 3 %, Gersten- 2 %), Glukosesirup, Zucker, Kokosfett, getrocknete Bananen 3 %, Cornflakes (Mais 1 %, Salz, Gerstenmalzextrakt), Honig 1 %, geröstete Erdnüsse, natürliches Aroma, Salz, Emulgator Lecithine (Sonnenblume).

#### Zutaten aus 34 Herkunftsländer (können sich je nach Zutat überschneiden):

z.B. Ägypten, Argentinien, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Chile, Dänemark, Deutschland, Elfenbeinküste, Finnland, Frankreich, Ghana, Irland, Italien, Kamerun, Kasachstan, Madagaskar, Mexiko, Moldawien, Niederlande, Nigeria, Österreich, Philippinen, Polen, Rumänien, Russland, Schweden, Slowenien, Thailand, Togo, Tschechische Republik, UK, Ukraine, Ungarn

#### Veranschaulichte Besonderheit:

Verschiedene Müsliriegel-Lieferanten (für Eigenmarken) haben nicht identische Lieferketten, sitzen in Deutschland und haben weniger als 500 Mitarbeiter. Deren Vorlieferanten sind nicht bekannt (ggf. Geschäftsgeheimnis), zudem sind viele Zutaten in Form von Compounds (Vormischung/Vorprodukt) internationaler Herkunft – mit wechselnden Herkünften – in die Produktion eingebunden.

Viele Zutaten werden dem Hersteller als Compound internationaler Herkunft geliefert. So sind *Lecithine* (Emulgator) aus **Sonnenblumen**kernen als *Zutat* (aus bspw. Argentinien, Bulgarien, Niederlande, Polen, Rumänien) aber auch in *Vorprodukten*, wie der verwendeten *Vollmilchschokolade* (aus bspw. Russland, Ukraine), den *Cornflakes* (aus bspw. Argentinien, Bulgarien, Niederlande, Polen, Rumänien) enthalten. **Sonnenblumenöl** (aus Russland, Ukraine, Deutschland, Frankreich, Österreich, Italien, Argentinien, Tschechische Republik, Kasachstan, Rumänien, Ungarn) steckt bspw. in *Getreide-Extrudat* sowie in *Weizen-Kakao-Extrudat*.

Zur Veranschaulichung nachfolgend eine komplexe Darstellung der Zutaten, Compounds und Herkünfte sowie die Risikomatrix für die im Riegel enthaltene Kakaomasse, -butter und -pulver aus Ghana, Elfenbeinküste, Nigeria, Kamerun und Togo des beispielhaften Müsliriegels Schoko-Banane:





**Risikomatrix** (Quelle: WWF; Aktualität: max. 2 Jahre)

Top-Risiken - Länderperspektive									
	Anzahl der Indikatoren mit sehr hohem Risikoniveau				No-Go-Indikatoren mit hohem Risiko*				
	Liefer-sicherheit	Umwelt	Soziales	Handel	Umwandlung natürlicher Lebensräume	Menschen-rechts-verletzungen	Illegale(r) Anbau, Beschaffung und/oder Handel	Einsatz nachteiliger Kinderarbeit	Einsatz von Zwangsarbeit
Brasilien	3	6	7	0	X	X	X	X	X
Ecuador	2	1	0	1	X	X	X	X	X
Elfenbeinküste	10	6	11	2	X	X	X	X	X
Ghana	6	8	12	2	X	X	X	X	X
Indonesien	2	8	3	1	X	X	X	X	X
Kamerun	9	5	13	1	X	X	X	X	X
Nigeria	7	9	13	1	X	X	X	X	X

\*No-Go-Indikatoren sind bei der Risikobewertung von Rohstoffen besonders wichtig. Daher wird bei einem No-Go-Indikator mit hohem Risikoniveau das gesamte Themenfeld, zu dem der Indikator gehört (z.B. Menschenrechtsverletzungen -> Soziales), auf dieses Risikoniveau abgewertet.

**Weitere Beispiele von Artikeln mit Risikorelevanz:**

**Multi-Fruchtsaft (komplexes Produkt)**

Zutatenverzeichnis:

24 Zutaten (Säfte, Vitamine, Aromen)

Apfelsaft, Orangensaft, Ananassaft, Traubensaftkonzentrat, Bananenmark, Guavenmark, Nektarienmarkkonzentrat, Zitronensaftkonzentrat, Limettensaftkonzentrat, Madarinensaftkonzentrat, Birnensaftkonzentrat, Maracujasaftkonzentrat, Papayamarkkonzentrat, Karottensaftkonzentrat

Risikorelevante Rohstoffe:

alle Zutaten, je nach Herkunftsland.

Inhaltsstoffe mit saisonal unterschiedlichen Herkünften:

bspw. aus 27 Ländern (je Herkunft mehrere Herkünfte möglich), wie Ägypten, Äthiopien, Belgien, Brasilien, China, Costa Rica, Deutschland, Ecuador, Frankreich, Griechenland, Guatemala, Indien, Indonesien, Italien, Kenia, Mexiko, Niederlande, Peru, Philippinen, Polen, Portugal, Schweiz, Spanien, Südafrika, Thailand, USA, Vietnam

**Mango (Monoprodukt)**

Herkünfte:

insgesamt: 38 Produzenten aus 11 Lieferländer (variieren klimatischbedingt je nach Saison)

*Lateinamerika:* 17 Produzenten; *Europa:* 9 Produzenten; *Afrika:* 12 Produzenten

Besonderheit:

saisonbedingtes Erntekarussell eines Monoproduktes; circa 3 Haupterntezeiten unterschiedlich nach Region/Breitengrad

**TK-Tropische Fruchtmischung (komplexes Produkt)**

Zutatenverzeichnis:

11 Zutaten (Ananas, Aprikose, Fructose, Mandarine, Mango, Maracujasaftkonzentrat, Melone, Pfirsich, Wasser, Weintrauben)

Herkunftsländer (können sich je nach Zutat überschneiden):

bspw. Bulgarien, Chile, China, Costa Rica, Deutschland, Guatemala, Griechenland, Honduras, Peru

**TK Pizza Tonno (komplexes Produkt)**

Zutatenverzeichnis:

Weizenmehl, Tomaten (24,8 %), Thunfisch (9,3 %), Wasser, Edamer (7,2 %) (Milch, Salz, mikrobieller Labaustauschstoff, Starterkulturen), schnittfester Mozzarella (7,0 %) (Milch, Salz, mikrobieller Labaustauschstoff, Starterkulturen), Sonnenblumenöl, rote Zwiebeln (5,4 %), Dextrose, Meersalz, Kapern, Hefe, Pecorino Romano g.U. (0,3 %) (Schafmilch, Salz, tierisches Lab), Knoblauch, Zucker, Basilikum, Röstzwiebelpulver (Zwiebeln, Sonnenblumenöl, Reismehl, Salz), Oregano, Petersilie, Schnittlauch, Knoblauchpulver, Cayennepfeffer.

Risikorelevante Rohstoffe:

Thunfisch, Gewürze (Cayennepfeffer, Oregano etc.)

**Latte Macchiato Eis (komplexes Produkt)**

Zutatenverzeichnis:

Molkenerzeugnis, entrahmte Milch, Glukosesirup, Zucker, Kokosfett, Crème Fraîche, fettarmer Kakao, modifizierte Stärke, gemahlene Aprikosenkerne, Emulgator: Mono- und Diglyceride von Speisefettsäuren; Stabilisatoren: Johannisbrotkernmehl, Guarkernmehl; Kondensmilch, Kaffee-Extrakt (0,2 %), Weizenmehl, Hühnerei-Eiweißpulver, Milcheiweiß, Laktose, Karamellzuckersirup, Salz, Backtriebmittel: Ammoniumcarbonate, Natriumcarbonate; natürliches Aroma.

Risikorelevante Rohstoffe:

Kokosfett, Kakao, Kaffee

**Herren-Lederschuh (komplexes Produkt)**

Komponenten:

Futterleder, Hinterkappe, Vorderkappe, Außenhinterteil, Innenhinterteil, Hinterriemen, Schlupfriemen, Rahmen, Ausballung, Laufsohle, Brandsohle, Gelenkstück, Gelenkfeder, Decksohle, Absatzfleck, Keder, Laufabsatz, Oberleder, Überstemme, Gemband

Risikorelevante Rohstoffe:

Alle 20 Komponenten, je nach Herkunftsland

**Winterjacke (komplexes Produkt)**

Bestandteile: Stoff, Futter, Einlage, Garn, Bänder, Reißverschluss, Etiketten, Schnalle, Knöpfe, Aufhänger

**Risikorelevante Rohstoffe:**

Alle 10 Komponenten, je nach Herkunftsland

**Herren Anzug (komplexes Produkt)**

**Sakko**

Bestandteile: Oberstoff, Reißverschluss, Schieber, Etiketten, Hangtag, Materialetikett, Thermatransfolie, Produktionsetikett, Nähgarn Riegel, Nähgarn Knopfunterloch, Elastogarn

**Hose**

Bestandteile: Taschenfutter, Kniefutter, Bundfutter, Einlage Gesäßtasche, Klebevlies Schlitz, Knopf, Hakenunterlage, Bänder Taschenbeutel, Bänder Schlitz Einfassung, Stoßband Hosenschaum, Bänder Taschenpaspel, Schlaufeneinlage, Band Fix- Hosen, Einlageband Absicherung, Bänder Dehnbandfixierung, Bänder Bundfixierung, Zubehör Schlitz, Bundhaken, Einstecker, Nähgarn Stepp, Nähgarn Bund, Nähgarn Schlitz, Nähgarn Einnäh- und Außenetikett, Schließgarn, Serafil Saum, Umschlinggarn

**Risikorelevante Rohstoffe:**

Insbesondere Futter, Stoffe, Garne

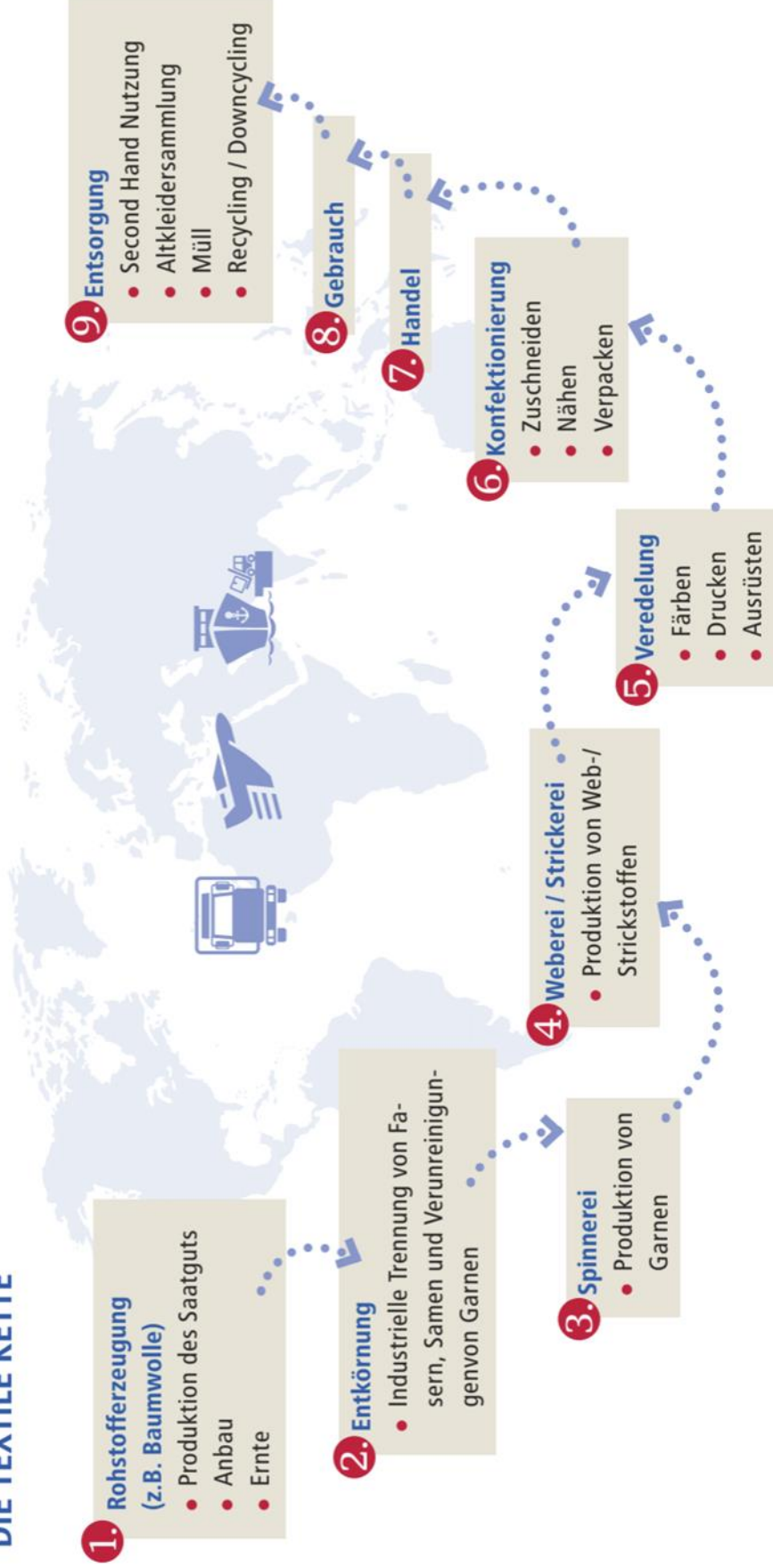
**Damenblazer (komplexes Produkt)**

Bestandteile: Futter, Watte, Rosshaar, Nähgarn Knopfloch, Nähgarn Oberlock, Nähgarn Knopfummwicklung, Knöpfe, Einlegeband Arm- und Halsloch, Barcode Label, Größenetikett, Pflegeetikett, Basting thread zum Anschließen der Etiketten

**Risikorelevante Rohstoffe:**

Insbesondere Futter, Stoffe, Garne

## DIE TEXTILE KETTE



## **Überlegungen zu einem nationalen Lieferkettengesetz / Sorgfaltspflichtengesetz – Einschätzungen von Handelsseite**

Für den Einzelhandel sind die verantwortungsvolle Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten und Nachhaltigkeit zentrale gesellschaftliche Anliegen, die seit vielen Jahren auch in operativen Prozessen der Handelsunternehmen integriert werden. Sie engagieren sich global im Rahmen ihrer Möglichkeiten und tragen aktiv zu höheren Sozial- und Umweltstandards, besserer Bildung und damit zu Wachstum und Wohlstand weltweit bei.

Der Einzelhandel ist ebenso wie weitere Stakeholder (ob NGO oder Politik) an wirkungsvollen Maßnahmen zur Verbesserung der menschenrechtlichen Situation in Risikoländern interessiert. Eine nationale Gesetzgebung erscheint im Sinne der Wirkung für Betroffene nicht als der effektive Weg. Es besteht hier die Gefahr einer Wettbewerbsverzerrung zulasten deutscher Unternehmen, ohne dass hierdurch nachhaltigere Erfolge in der Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen entlang der Lieferkette erzielbar wären, weil ein Abstellen allein auf deutsche Unternehmen nur der sprichwörtliche „Tropfen auf den heißen Stein“ wäre. Stattdessen sehen wir die Schaffung idealerweise einer internationalen Lösung oder zumindest eines europäischen Rahmens als wesentlich wirkungsvolleres Instrument an, um gleiche Wettbewerbsbedingungen („Level-Playing Field“) im Binnenmarkt für europäische Unternehmen zu schaffen. Für den Einzelhandel ist es unabdingbar, dass bei Inkrafttreten einer EU-weiten Regelung einer Human Rights Due Diligence das nationale Lieferkettengesetz außer Kraft gesetzt würde (Sunset-Klausel).

Da die Ausarbeitung von Eckpunkten für ein Bundesgesetz nun beschlossen wurde, sollte angesichts der hohen Komplexität heutiger Lieferketten Gründlichkeit vor Schnelligkeit gehen – schließlich erfordert die Detailausgestaltung eines Lieferkettengesetzes Augenmaß. Auf der einen Seite sollen hohe menschenrechtliche Standards sichergestellt werden, andererseits dürfen aber Unternehmen nicht mit weiteren umfangreichen Berichtspflichten und strengen Haftungsmaßstäben – speziell in diesen von der Corona-Krise geprägten Zeiten – übermäßig belastet werden. Ausgangspunkt sollte daher stets die Frage sein, wie die Elemente der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) praxistauglich und wirkungsvoll umgesetzt werden können. Damit einhergehend sollten auch die Konsequenzen/Auswirkungen eines Gesetzes auf verschiedene Arten von deutschen Unternehmen (z.B. KMU, international agierende Holdingstrukturen) im Detail durchgedacht werden, bspw. im Rahmen eines Planspiels, bevor ein Gesetz final verabschiedet wird.

### **1. Persönlicher Anwendungsbereich**

Hinsichtlich der Schwelle sollten alle in Deutschland geschäftstätige Unternehmen, auch mit Hauptsitz außerhalb Deutschlands, mit über 500 Mitarbeitern erfasst sein. Im Sinne der UN-Leitprinzipien sollten keine Branchen pauschal als Risikobranchen definiert werden.

Trotz Primärberichtspflicht der großen Unternehmen, wird ein Lieferkettengesetz aber auch für die KMU einen massiven bürokratischen Aufwand bedeuten, die meist als Lieferanten auf "Tier 1" (erste Lieferebene) aktiv sind. Es wird zusätzliche Kosten verursachen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im europäischen als auch im internationalen Kontext reduzieren. Es konterkariert auch jegliche Bestrebungen seitens der Bundesregierung in den Bereichen Bürokratieabbau und Deregulierung.

Hinsichtlich der Umsetzungsfrist sollte den Unternehmen eine Übergangsfrist von mindestens fünf Jahren eingeräumt werden, damit die Unternehmen ihre Managementprozesse entsprechend aufbauen bzw. anpassen können.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse müssen unbedingt geschützt werden. Analog zum NAP-Kernelement 4 und dem UN-Leitprinzip Nr. 21 sollte es keine generelle Veröffentlichungspflicht geben. Eine Ausnahme kann nach den UN-Leitprinzipien beim „Risiko schwerer menschenrechtlicher Auswirkung“ denkbar sein.

## **2. Sachlicher Anwendungsbereich**

Der NAP fokussiert Menschenrechte, nicht jedoch Umweltaspekte, Arbeitsrechtsstandards und die Bekämpfung von Korruption. Entsprechend sollten diese Aspekte auch nicht Bestandteil einer nationalen Sorgfaltspflichtengesetzgebung sein. Diese Themen finden eine gesonderte Behandlung in den Unternehmen.

Der Prüfungsumfang sollte die in den UN-Leitprinzipien anerkannten Menschenrechtsstandards erfassen. Diese bestehen gemäß UN-Leitprinzip 12 (Kommentar, Abs. 2) aus den Prinzipien hinsichtlich der ILO-Kernarbeitsnormen (keine Zwangsarbeit, Kinderarbeit und Diskriminierungen sowie Koalitionsfreiheit), der allgemeinen Menschenrechtserklärung und den Internationalen Pakten über bürgerliche und politische Rechte sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Eine Stufenverantwortung auf Tier 1 und nur auf die direkten Vertragspartner, sollte den sachlichen Anwendungsbereich definieren. Ein Lieferkettengesetz, das sich auf die globalen Wertschöpfungsketten beziehen sollte, wäre gerade für den Handel fatal und würde die Wirtschaftsentwicklung der Handelsunternehmen schwächen. Aufgrund der Größe und Komplexität ihrer Sortimente ist es für Handelsunternehmen nicht zu leisten, die Wertschöpfungsketten durchgängig und jederzeit vom Ende der Kette bis auf Erzeugerebene zu überwachen. Eine praxisbewährte Einschränkung von Verantwortlichkeit ist bereits in Rechtsvorschriften zum Beispiel zur Rückverfolgung, wie in der EU-Basisverordnung (VO (EG) Nr. 178/2002) geregelt, zu finden. Dabei muss ein Unternehmen im Wesentlichen nach dem Prinzip „ein Schritt zurück, ein Schritt vor“ Systeme und Verfahren einrichten, mit denen es feststellen kann, wer der direkte Lieferant und der direkte Abnehmer (ausgenommen Endverbraucher) seiner Erzeugnisse ist. Der bekannte Ansatz einer differenzierten Stufenverantwortung (statt einer Kettenverantwortlichkeit) ist auch deshalb etabliert, da jeder Einzelne in der Wertschöpfungskette nachvollziehbar nur für seinen eigenen Einwirkungsbereich für von ihm selbst beeinflussbare Vorgänge in die Verantwortung genommen



werden kann. Deswegen sollte der Wirkungsbereich eines nationalen Sorgfaltspflichtengesetzes unbedingt auf Tier 1 begrenzt werden.

Die Erstellung einer Positivliste („White Liste“) an Staaten, für die im Rahmen einer Geschäftstätigkeit grundsätzlich keine besondere Risikoanalyse erforderlich ist, weil ein hohes Niveau an gesetzlichen Standards besteht und die Rechtsdurchsetzung garantiert ist (z. B. EU-Mitgliedstaaten, OECD-Mitgliedstaaten) halten wir für sinnvoll, besonders, um die Integrität des EU-Binnenmarktes zu schützen, den Unternehmen die Handhabung des Gesetzes zu erleichtern und zusätzliche Bürokratie zu vermeiden.

### **3. Durchsetzung**

Die vorgeschlagene zivilrechtliche Haftung für das Verhalten von unabhängigen Geschäftspartnern und Dritten ist weder in Übereinstimmung mit den UN-Leitprinzipien noch mit dem NAP und wird von uns grundsätzlich abgelehnt. Es wäre rechtsstaatlich äußerst bedenklich, sollte tatsächlich eine solch weitreichende Abkehr vom haftungsrechtlichen Verschuldensprinzip verankert werden. Dementsprechend dürfen Unternehmen keinesfalls für Verstöße belangt werden, die außerhalb ihres direkten Einflussbereichs liegen. Gleiches gilt für Verstöße, die für das Unternehmen trotz Erfüllung der Sorgfaltspflichten nicht erkennbar waren.

Die Einrichtung einer Behörde sowie deren Funktion und Befugnisse müssten näher definiert und konkretisiert werden, um sie abschließend bewerten zu können. Unter bestimmten Umständen kann sie sinnvoll sein, insbesondere in einer ordnungspolitischen Funktion. Es sollte geprüft werden, ob Aufgaben und Befugnisse dieser Behörde analog zu der im Gesetz zur Durchführung der EU-Verordnung für Konfliktmineralien (Verordnung (EU) 2017/821) beschriebenen Behörde, geregelt sein sollten.

Die innerbetriebliche Durchsetzung sollte grundsätzlich den Unternehmen überlassen bleiben. Die Funktion von Betriebsräten sowie die Rolle der Wirtschaftsausschüsse sind dabei ausreichend definiert.

Die Rolle eines Compliance-Beauftragten sollte vom Unternehmen ausgestaltet werden können. Eine vom Gesetzgeber vorgeschriebene Funktion und Angliederung des Compliance-Beauftragten an die Geschäftsleitung, kommt einem staatlichen Eingriff in die Geschäftsinterna gleich und wird von uns abgelehnt.

Eine Verbindung zum Vergaberecht sollte nicht gezogen werden, um das komplexe Vergabeverfahren nicht noch komplexer zu machen, keine Wettbewerbsverzerrungen herbeizuführen und um Überbürokratisierung bzw. Doppelungen der Regulierung zu vermeiden.

### **4. Anwendungs- und Vollzugsfreundlichkeit**

Vor dem Hintergrund der massiven Betroffenheit hinsichtlich bestehender Lieferbeziehungen in unterschiedlichsten Wertschöpfungsketten im Handel löst die zivilrechtliche Haftung erhebliche Befürchtungen aus. Durch eine weite Formulierung mit teils unbestimmten Rechtsbegriffen kann



grundsätzlich die Reichweite auf alle Zulieferstufen ausgeweitet werden. Durch Begriffe, wie „Vorhersehbarkeit“, „Vermeidbarkeit“ und „Angemessenheit“ wird Rechtsunsicherheit geschaffen.

Diese Begriffe müssen definiert und ggf. mit Beispielen hinterlegt werden, um Rechtssicherheit für die Unternehmen zu schaffen.

Auch könnten Sanktionsvorschriften derart weitreichend formuliert werden, dass Unternehmen, sobald sie entsprechende Risiken feststellen, unverzüglich die Geschäftsbeziehung zu dem entsprechenden Lieferanten beenden müssten. So würden Unternehmen in den Entwicklungsländern alleine gelassen und die erforderlichen Unterstützungsmaßnahmen durch deutsche Unternehmen unterbleiben. Das würde die Bemühungen der Bundesregierung konterkarieren, Unternehmen für ein Engagement sowie Investitionen, beispielsweise in Afrika, zu gewinnen.

Bereits seit vielen Jahren bauen Handelsunternehmen ihre Zusammenarbeit mit unabhängigen Standards (meist „3rd-Party-Certification“) auf freiwilliger Basis aus, auch um vielfältige Sozialaspekte in den Lieferketten stärker zu berücksichtigen. Standards mit entsprechenden Schwerpunkten sind z. B. Fairtrade, SA8000, Rainforest Alliance und Forest Stewardship Council (FSC). Eine Anerkennung dieser Standards, wie aber auch einige aus anderen Bereichen (wie aus Textil), halten wir für essentiell. Überhaupt regen wir an, dass solche Standards EU-weit vereinheitlicht anerkannt werden. Auf diese Weise könnten Unternehmen die gesetzlichen Verpflichtungen mit angemessenem Aufwand erfüllen.

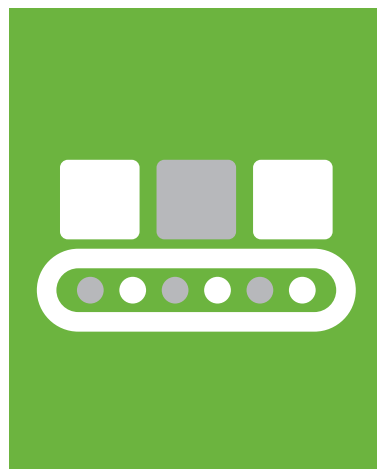
Freiwillige Initiativen, Bündnisse und Multi-Akteurs-Partnerschaften, wie z. B. das Textilbündnis, die Foren für Kakao, Palmöl und Eiweißfuttermittel sowie Bündnisse für Bananen und Orangen, die Responsible Business Alliance (RBA) oder die amfori Business Social Compliance Initiative sind hier auch entsprechend zu berücksichtigen. Der angedachte Safe Harbor-Ansatz wird von uns grundsätzlich unterstützt, die Kriterien für die Anerkennung eines solchen Standards sollten einfach und klar, nicht jedoch bürokratisch belastend ausgestaltet werden. Z. B. fordert das Eckpunktepapier aus März 2020 eine Erarbeitung in einem Multi-Stakeholder-Prozess oder eine Überprüfung durch eine externe Stelle. Hier sollten unseres Erachtens keine schwer erfüllbaren Hürden geschaffen werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass dieses Engagement und die Kooperation mit NGOs eingestellt werden könnten.

Den Vorschlag zur Durchführung eines Planspiels mit Unternehmen, um eine Gesetzesanwendung testweise zu simulieren, unterstützen wir. Die offenen Fragen des Handels zur praxistauglichen Ausgestaltung sowie der Vermeidung ungewollter Zielkonflikte müssen geklärt werden (siehe Anlage).

### Anlagen

1. Zahlen und Beispiele aus dem Einzelhandel zu Umfang und Komplexität globaler Wertschöpfungsketten
2. Übersicht offener Fragen

# Leitfaden Verantwortlichkeiten



Leitfaden über die Abgrenzung der  
Verantwortlichkeiten in der Lebensmittelkette

**B|L**

Herausgeber:

**Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V. (BLL)**

Claire-Waldoff-Straße 7

10117 Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, Übersetzung und fotografische Wiedergabe

– auch auszugsweise – nur mit Genehmigung durch den BLL gestattet.

Grafik und Illustration:

Sebastian Schuber, [lieblingsgrafiker.de](http://lieblingsgrafiker.de), Berlin

Erstauflage 2017

## I. Hintergrund

Mit der Lebensmittelinformations-Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 (kurz: LMIV), die seit 13. Dezember 2014 Anwendung findet, wurde die lebensmittelkennzeichnungsrechtliche Verantwortlichkeit in deren Artikel 8 präzisiert. Diese wird seitdem primär demjenigen Lebensmittelunternehmer zugeschrieben, unter dessen Namen ein Lebensmittel vermarktet wird. Adressat der Lebensmittelüberwachung in der Vollzugspraxis in Deutschland ist jedoch zunehmend häufig der Lebensmittelhändler, bei dem die Probenahme erfolgt ist. Seit einigen Jahren ist eine Entwicklung dahingehend zu beobachten, dass verstärkt Verfahren gegen den Handel eingeleitet werden, obwohl es dabei häufig um Beanstandungen geht, die nicht in dessen originären Verantwortungsbereich fallen.

Es ist sinnvoll und geboten, im Rahmen eines geordneten Verwaltungsablaufs entsprechend der Verantwortlichkeiten vorzugehen. Der vorliegende Leitfaden zielt daher darauf ab, Hinweise für ein sachgerechtes Verfahren zu geben, bei dem der tatsächlich für die existierenden Fragen Verantwortliche möglichst direkt angesprochen wird. Zum einen soll der Leitfaden damit eine Orientierung hinsichtlich der Abgrenzung der Verantwortlichkeiten der einzelnen Stufen unter Wiedergabe der Rechtslage ermöglichen. Zum anderen soll er auch im Rahmen der Überwachungstätigkeit zu einer Klarstellung bezüglich der jeweiligen Ansprechpartner führen. Der Leitfaden soll somit die grundsätzliche Abgrenzung der Verantwortlichkeiten erleichtern und ist nicht als abschließend zu betrachten. Es ist darauf hinzuweisen, dass in diesem Kontext auch weitere Möglichkeiten der Verantwortungsübertragung, wie zum Beispiel durch (Teil-)Delegation von Pflichten, zu berücksichtigen sind.

## II. Lebensmittelrechtliche Verantwortlichkeit

Die Verantwortlichkeiten der Lebensmittelunternehmer sind grundsätzlich in Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (Basis-Verordnung) geregelt. Darin wird festgelegt, dass Lebensmittelunternehmer (und Futtermittelunternehmer) auf allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen in den ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen dafür Sorge tragen, dass die Lebensmittel (und Futtermittel) die Anforderungen des Lebensmittelrechts erfüllen, die für ihre Tätigkeit gelten, und die Einhaltung der Anforderungen überprüfen.

Die Lebensmittelunternehmen tragen die Primärverantwortung für die Einhaltung des Lebensmittelrechts. Zu den Kerninhalten der unternehmerischen Verantwortlichkeiten im Sinne der Basis-Verordnung zählen:

- die Sicherheit der Lebensmittel (Artikel 14 und 15), einschließlich der Verantwortung hierfür
- die Rückverfolgbarkeit (Artikel 18)
- Transparenz und Sofortmaßnahmen (Artikel 19)
- die Prävention (HACCP) sowie
- die Zusammenarbeit mit den Behörden (Artikel 19 Absatz 4).

Dabei ist die in Artikel 17 verankerte Verantwortlichkeit eng mit anderen konkretisierenden Verpflichtungen verbunden, die sich aus speziellen Rechtsnormen ergeben (z. B. Verordnung (EG) Nr. 853/2004 bzgl. der Einhaltung der Lebensmittelhygiene).<sup>1</sup>

Nach der sog. differenzierten Stufenverantwortung ist für die Bemessung der erforderlichen Sorgfalt eine differenzierte Betrachtungsweise geboten, die den unterschiedlichen Anforderungen auf den je-

---

<sup>1</sup>Meyer/Strein, LFGB/BasisVO, Art. 17 Rn. 3, 4 sowie das von der Europäischen Kommission am 19.1.2006 veröffentlichte Informationsblatt „Vorrangige Pflichten der Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer“, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl\\_req\\_business\\_operators\\_obligations\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_business_operators_obligations_en.pdf), zuletzt abgerufen am: 23.11.2016).

weiligen Stufen der am Lebensmittelverkehr Beteiligten Rechnung trägt. Dies entspricht der in der Wirtschaft vorherrschenden Auffassung. Anknüpfungspunkt für diese Auslegung ist die in Artikel 17 eingefügte Bedingung, dass die Unternehmer die lebensmittelrechtlichen Anforderungen erfüllen, „die für ihre Tätigkeit gelten“. Es werden unterschiedlich hohe Anforderungen an die Lebensmittelunternehmer gestellt, z. B. je nach Art des Lebensmittels oder Stellung des Lebensmittelunternehmers in der Lebensmittelkette: Hersteller – Importeur – Großhändler – Einzelhändler.<sup>2</sup>

Unter Zugrundelegung des Prinzips der Kettenverantwortung ist hingegen jeder Lebensmittelunternehmer, sowohl Hersteller als auch Händler, für die Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorschriften in vollem und gleichem Maße verantwortlich. Die Rechtsprechung verbindet dies mit der Forderung, dass an die Sorgfalt der Verantwortlichen im Interesse des zu schützenden Verbrauchers hohe oder „höchste Anforderungen“ zu stellen seien.<sup>3</sup> Eine Abgrenzung der unterschiedlichen bzw. gestuften Verantwortlichkeit findet dann über die Zurechenbarkeit im subjektiven Tatbestand statt.<sup>4</sup>

Demnach laufen sowohl das Modell der Stufenverantwortung, als auch das der Kettenverantwortung in Deutschland im Ergebnis regelmäßig auf denselben Haftungsumfang hinaus.

### III. Abgrenzung der grundsätzlichen Verantwortlichkeiten

Beispielhaft soll anhand der folgenden – nicht abschließenden – Aufzählung eine Abgrenzung der Verantwortlichkeiten der Lebensmittelhersteller und -händler vorgenommen werden, wobei jeweils die Umstände des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen sind (wie u. a. sorgfältige Lieferantenauswahl, Verantwortungsübertragung).

Der Hersteller eines Lebensmittels ist für den gesamten Herstellungsvorgang verantwortlich. Darunter werden das Herstellen im Sinne von § 3 Nr. 2 LFGB sowie das Behandeln gemäß § 3 Nr. 3 LFGB in der Risikosphäre des Herstellers bis zum Gefahrübergang verstanden. Der Herstellungsvorgang beginnt in der Regel mit dem Einkauf der Rohstoffe und endet mit dem Inverkehrbringen des Endproduktes (unter der richtigen Bezeichnung sowie der vorgeschriebenen Kennzeichnung). Insbesondere muss in dieser Sphäre die Produktsicherheit gewährleistet werden. Die Verantwortlichkeiten umfassen im Einzelnen u. a.:

- die rechtliche Compliance für die Zusammensetzung und Rezeptur des Erzeugnisses
- die Beschaffung verkehrsfähiger Rohstoffe und Zutaten
- Hygiene bei der Produktion
- die korrekte Kennzeichnung (hinsichtlich Art und Darstellung, spezifischen Angaben wie Claims, Warnhinweisen und Allergenen).

Der Einzelhändler hat dafür zu sorgen, dass keine nachteiligen Veränderungen eines Lebensmittels in seinem Einflussbereich eintreten. Die Sorgfaltspflicht des Einzelhändlers ist im Vergleich zu der des Herstellers insofern anders bestimmt, da ihm regelmäßig Einflussmöglichkeiten auf die Zusammensetzung des Produkts und die Beschriftung der Verpackung oder Etiketten fehlen.<sup>5</sup> Die Kernpflichten des Einzelhändlers umfassen:

- eine Wareingangskontrolle (Stichprobenprüfung bzgl. Einhaltung der Lagerbedingungen); Feststellung offensichtlicher bzw. erkennbarer Mängel
- produktgerechte Lagerung bis zum Verkauf (MHD, Kontamination, Handling, Temperatur)
- Hygiene beim Verkauf

---

<sup>2</sup> Meyer/Strein, LFGB/BasisVO, Art. 17 Rn. 6, 7.

<sup>3</sup> BGHSt 2, 384/385 = LRE 1, 21/22.

<sup>4</sup> Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, Art. 17 Rn. 5.

<sup>5</sup> Streinz, Lebensmittelrechts-Handbuch, Kapitel II.A.4.d, Rn. 58a.

- korrekte Preisauszeichnung am Point of Sale
- je nach Distributionsstufe Pflichten hinsichtlich der Übermittlung von korrekten Daten (insb. für Online-Händler) sowie von Informationen über das MHD und die Lagerbedingungen.

Dabei können Einzelhändler aber in bestimmten Fällen durchaus umfassendere Rechtspflichten treffen, sofern sie neben Ihrer Händlereigenschaft auch parallel Hersteller von Lebensmitteln sind. Zur Abgrenzung der Verantwortlichkeiten wird auch auf die Übersicht unter Punkt VI (Seite 7) verwiesen.

## IV. Lebensmittelkennzeichnungsrechtliche Verantwortlichkeit

Artikel 8 Absatz 1 LMIV legt nunmehr ausdrücklich fest, dass für die Information über ein (vorverpacktes) Lebensmittel der Lebensmittelunternehmer verantwortlich ist, unter dessen Name das Lebensmittel vermarktet wird, oder, wenn dieser Unternehmer nicht in der EU niedergelassen ist, der Importeur, der das Lebensmittel in die Union einführt. Artikel 8 regelt mithin die Verantwortlichkeiten für die korrekte Information über Lebensmittel und etabliert damit eine Primärverantwortung des benannten „Vermarkters“ für die Kennzeichnung, die bislang nicht in einer vergleichbaren Regelung existierte.<sup>6</sup>

Die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben auf der Verpackung oder dem Etikett fällt damit seit Anwendung der LMIV grundsätzlich in den Verantwortungsbereich des Herstellers bzw. des Unternehmers, unter dessen Namen das Produkt vermarktet wird.

Da Artikel 8 Absatz 1 LMIV nicht näher bestimmt, welche Eigenschaft der verantwortliche Lebensmittelunternehmer haben muss, ist es grundsätzlich möglich den Hersteller, Abpacker bzw. Abfüller oder auch jede Art von Verkäufer und Vertreiber des Lebensmittels mit Sitz in der EU anzugeben. Ebenso können mehrere Verantwortliche angegeben werden, z. B. der Hersteller und Händler. Lohnhersteller, die Lebensmittel im Auftrag eines verantwortlichen Herstellers produzieren, sind hingegen regelmäßig keine Unternehmer, unter deren Namen oder Firma ein Lebensmittel vermarktet wird.<sup>7</sup>

Es trägt jedoch auch der Einzelhändler eine „Mitverantwortung“, soweit er von einer rechtswidrigen Etikettierung weiß oder eine solche annehmen muss. Die Vorschrift des Artikel 8 Absatz 3 LMIV weitet damit letztlich unter den genannten Bedingungen die originäre Herstellerhaftung auf den Händler aus.<sup>8</sup> Danach dürfen Lebensmittelunternehmer, deren Tätigkeiten die Informationen über Lebensmittel nicht beeinflussen, keine Lebensmittel abgeben, von denen sie aufgrund der ihnen im Rahmen ihrer Berufstätigkeit vorliegenden Informationen wissen oder annehmen müssen, dass sie dem anwendbaren Lebensmittelinformationsrecht und den Anforderungen der einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht entsprechen. Diese Regelung betrifft vorwiegend Händler von vorverpackten Lebensmitteln, die mithin nur eine nachrangige Verantwortlichkeit hinsichtlich der Kennzeichnung (von Markenprodukten) trifft.

Wieweit eine diesbezügliche Prüfpflicht und Verantwortlichkeit (bzw. Abgabeverbot) des Einzelhändlers reicht, ist im Einzelfall zu entscheiden. Während „blindes Vertrauen“ auf die Richtigkeit der vorhandenen Angaben nicht angebracht sein sollte<sup>9</sup>, dürften bloße Vermutungen ebenfalls nicht ausreichen, einen begründeten Verdacht zu normieren<sup>10</sup>.

Lebensmittelunternehmer, deren Tätigkeiten die Informationen über Lebensmittel nicht beeinflussen, also z. B. Einzelhändler, dürfen hingegen nach Artikel 8 Absatz 3 LMIV nur solche Lebensmittel nicht abgeben, von denen sie aufgrund der ihnen im Rahmen ihrer Berufstätigkeit vorliegenden Informa-

<sup>6</sup> Weder in der bisherigen Etikettierungs-Richtlinie 2000/13/EG noch in der nationalen Lebensmittelkennzeichnungsverordnung (LMKV) war bislang eine vergleichbare Regelung enthalten.

<sup>7</sup> Hagenmeyer, LMIV, Art. 8 Rn. 3 m.w.N.

<sup>8</sup> Hagenmeyer, LMIV, Art. 8 Rn. 5.

<sup>9</sup> Streinz, Lebensmittelrechts-Handbuch, Kapitel II.A.4.d, Rn. 58a.

<sup>10</sup> Hagenmeyer, LMIV, Art. 8 Rn. 5.

tionen wissen oder annehmen müssen, dass sie dem anwendbaren Lebensmittelinformationsrecht und den Anforderungen der einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht entsprechen; nur insoweit können sie folglich zur Unterlassung verpflichtet werden.<sup>11</sup> In dem Fall des Vermutensmüssens kann jedoch bereits fahrlässiges Handeln genügen. Dies führt also unter Umständen zu einer nicht unbedeutenden Ausweitung der Sanktionierbarkeit des Abgabeverbotes, so dass ein strenger Maßstab anzulegen ist.<sup>12</sup>

Die originäre Verantwortung für die Kennzeichnung nach Absatz 1 trifft hingegen auch Unternehmer/Händler, die ihre Erzeugnisse unter Eigenmarken in den Verkehr bringen (beispielsweise mit der Angabe „hergestellt für ...“). Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie mit der zunehmenden Praxis des Inverkehrbringens von Eigenmarken des Handels mit der Angabe „hergestellt von [...]“ umzugehen ist. Auch im Falle von Eigenmarken ist derjenige verantwortlich für die Richtigkeit der Information, der als Vermarkter auf dem Etikett ausgewiesen ist.<sup>13</sup>

Die Lebensmittelunternehmer sind ferner für jede Änderung, die sie an den Informationen zu einem Lebensmittel vornehmen, verantwortlich gemäß Artikel 8 Absatz 4 i. V. m. Absatz 5 LMIV. D. h. insoweit trifft die Verantwortlichkeit den Lebensmittelunternehmer, der die Änderung (z. B. durch das Anbringen neuer Etiketten) vornimmt.<sup>14</sup> Ändert beispielsweise der Einzelhändler die Kennzeichnung, übernimmt er die Verantwortung für den neuen Inhalt der Information. Artikel 8 Absatz 5 LMIV knüpft an die in Artikel 17 Absatz 1 Basis-Verordnung festgelegte Verantwortlichkeit an. Darüber hinaus ergibt sich keine weitere Untersuchungspflicht auf nicht von der Änderung betroffene Kennzeichnungselemente.

## V. Schlussfolgerung

Der Leitfaden zielt darauf ab, ein Vorgehen – im Rahmen eines geordneten Verwaltungsablaufs – entsprechend der Verantwortlichkeiten zu erleichtern und Hinweise für ein sachgerechtes Verfahren zu geben. Er greift damit die in der Praxis festgestellte Entwicklung einer verstärkten Einleitung von Verfahren gegen den Lebensmitteleinzelhandel, losgelöst von dessen tatsächlichem Verantwortungsbereich, auf und bietet u. a. für die Lebensmittelwirtschaft und die Überwachungstätigkeit eine Orientierung hinsichtlich der Abgrenzung der Verantwortlichkeiten der einzelnen Stufen unter Bezugnahme auf die Rechtslage. Im Ergebnis führt dies auch zu einem effektiveren Verbraucherschutz.

Die grundsätzlichen Verantwortlichkeiten sind nach Artikel 17 Basis-Verordnung abzugrenzen. Anhand einer beispielhaften Aufzählung werden zwischen den jeweiligen Verantwortlichkeiten der Lebensmittelhersteller und der Lebensmittelhändler differenziert.

Als Maßstab für die kennzeichnungsrechtliche Verantwortlichkeit ist Artikel 8 LMIV heranzuziehen. Dieser etabliert erstmals ausdrücklich eine Primärverantwortung des auf der Verpackung benannten „Vermarkters“ für die Lebensmittelkennzeichnung. Er regelt ferner die Verantwortlichkeiten der weiteren Glieder der Lebensmittelkette.

Einen schematischen Überblick über die Abgrenzung der Verantwortlichkeiten liefert die nachstehende Tabelle.

---

<sup>11</sup>) OLG Düsseldorf, Urteil v. 26.1.2016, Az. I-20 U 22/15 – Verantwortlichkeit für Lebensmittelkennzeichnung, WRP 5/2016 S. 620, 622 Rn. 14.

<sup>12</sup>) Voit/Grube, LMIV, Art. 8 Rn. 34-40 mit Beispielen.

<sup>13</sup>) Voit/Grube, LMIV, Art. 8 Rn. 32.

<sup>14</sup>) Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, Art. 8 LMIV Rn. 43.



## VI. Übersicht: Grundsätzliche Abgrenzung der Verantwortlichkeiten\*

Verantwortlichkeiten für die Zusammensetzung und Behandlung von Lebensmitteln	Importeur in die EU	Produzent der Marke	Produzent der Eigenmarke Handel	Händler der Eigenmarke	Händler der Marke
Zusammensetzung	+	+	+	-	-
Behandlung während der Produktion	+	+	+	-	-
Behandlung während des Transports in eigener Risikosphäre	+	+	+	+	+
Behandlung während der Lagerung in eigener Risikosphäre	+	+	+	+	+

Verantwortlichkeiten für die Lebensmittelinformation	Importeur in die EU	Produzent der Marke	Produzent der Eigenmarke Handel – als informationsverantwortlich benannt	Produzent der Eigenmarke Handel – nicht als informationsverantwortlich benannt	Händler der Eigenmarke – als informationsverantwortlich benannt	Händler der Eigenmarke – nicht als informationsverantwortlich benannt	Händler der Marke
Primärverantwortung originäre Information, Artikel 8 Absatz 1 LMIV	+	+	+	-	+	-	-
Primärverantwortung geänderte Information, in eigener Risikosphäre, Artikel 8 Absatz 4 und 5 LMIV	+	+	+	+	+	+	+
Sekundärverantwortung, in eigener Risikosphäre, Artikel 8 Absatz 3 LMIV	+	+	+	+	+	+	+

**\*Hinweis:** Die tabellarische Übersicht dient der grundsätzlichen Abgrenzung der Verantwortlichkeiten. Sie soll die Regelfälle der Abgrenzung erfassen, ohne dabei abschließend zu sein. Wie im Leitfaden näher dargestellt, sind im Einzelfall weitere Aspekte in die Abgrenzung einzubeziehen, wie u. a. eine mögliche Pflichtendelegation

