*Stefanie Hartwig und Imke Memmler**

Konformitätserklärungen nach neuem Bedarfsgegenständerecht

I. Einführung

Konformitätserklärungen sind schriftliche Bestätigungen, in denen der Erklärende (meist der Hersteller) versichert, dass ein Produkt die gesetzlichen Anforderungen erfüllt, die für das betreffende Produkt vorgeschrieben sind. Die Konformitätserklärung dokumentiert den erfolgreichen Abschluss einer Konformitätsbewertung, bei der die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen an den Lebensmittelbedarfsgegenstand überprüft werden[1]. Mit der Abgabe der Konformitätserklärung bestätigt der Erklärende sodann gleichzeitig, dass die Konformitätsbewertung mit Erfolg durchgeführt wurde[2].

Im Handel mit Lebensmittelbedarfsgegenständen sind Konformitätserklärungen seit langem übliche Praxis[3]. Bestimmte Lebensmittelbedarfsgegenstände müssen auf allen Vermarktungsstufen[4] von schriftlichen Konformitätserklärungen begleitet werden.

Aktualität gewinnt das Thema dadurch, dass der europäische Gesetzgeber die Verpflichtung, bestimmten Bedarfsgegenständen Konformitätserklärungen beizufügen, erweitert und konkretisiert hat. Für immer mehr Gruppen von Lebensmittelbedarfsgegenständen sind Konformitätserklärungen verpflichtend[5]. Überdies hat der Gesetzgeber für einige Lebensmittelbedarfsgegenstände auch die inhaltlichen Anforderungen an Konformitätserklärungen neu festgelegt[6].

Nachfolgend sollen zunächst die gesetzlichen Grundlagen und deren Änderungen dargestellt werden.

Anlässlich der vielen Änderungen sind bei Herstellern, Importeuren und Verkäufern von Lebensmittelbedarfsgegenständen überdies zahlreiche Fragen aufgetaucht, die praktisch und juristisch interessant sind. Im zweiten Teil dieses Beitrages sollen einige dieser Fragen beantwortet werden.

II. Gesetzliche Grundlagen

Regelungen zu Konformitätserklärungen für Bedarfsgegenstände finden sich in zahlreichen EU-Verordnungen und -Richtlinien sowie in der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung.

1. Rahmenverordnung (EG) 1935/2004

Wichtiger Grundstein des Bedarfsgegenständerechts und Basis der Regelungen über Konformitätserklärungen ist die Verordnung (EG) 1935/2004 (nachfolgend als „Rahmenverordnung“ bezeichnet).

a. Gute Herstellungspraxis

In der Rahmenverordnung sind unter anderem die grundlegenden Anforderungen festgelegt, denen alle Lebensmittelbedarfsgegenstände genügen müssen. So ist in Art. 3 Abs. 1 Rahmenverordnung geregelt, dass alle unter den Regelungsgehalt fallenden Materialien und Gegenstände nach guter Herstellungspraxis so herzustellen sind, dass sie unter normalen oder vorhersehbaren Verwendungsbedingungen keine Bestandteile auf Lebensmittel in Mengen abgeben, die geeignet sind, (lit a) die menschliche Gesundheit zu gefährden oder (lit b) eine unvertretbare Veränderung der Zusammensetzung der Lebensmittel oder (lit c) eine Beeinträchtigung der organoleptischen Eigenschaften der Lebensmittel herbeizuführen.

b. Ermächtigungsgrundlage für Einzelmaßnahmen

Nähere Einzelheiten dazu, wie die „gute Herstellungspraxis“ bei verschiedenen Materialien zu erreichen ist, enthält die Rahmenverordnung nicht. Vielmehr sieht die Rahmen-

Copy - Kopie

---

* Dr. Stefanie Hartwig ist Rechtsanwältin und Partnerin der Kanzlei ZENK Rechtsanwälte; Imke Memmler ist Rechtsanwältin der Kanzlei ZENK Rechtsanwälte.

1 Allgemeine Regelungen für die Konformitätsbewertung enthält die am 1.8.2008 in Kraft getretene Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 zur guten Herstellungspraxis („good manufacturing practice, GMP“). Diese sieht für jeden Hersteller verpflichtend ein umfassendes Qualitätssicherungs- und –kontrollsystem sowie umfassende Dokumentationspflichten vor. Weitere Vorgaben finden sich in den verschiedenen Einzelmaßnahmen (z. B. Art. 8 i.V.m. Anhang I Kunststoffrichtlinie i.V.m. Richtlinie 82/711/EWG).

2 Vgl. für die EG-Konformitätserklärung nach dem GPSG: Kapoor, „EG-Konformitätserklärung und die CE-Kennzeichnung“, die BG 07/08.09, S. 360, 361.

3 Vgl. Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V. (BLL), „Die Konformitätserklärung für Lebensmittelbedarfsgegenstände gemäß Bedarfsgegenständeverordnung“, Dezember 2008, dort S. 1 und 24; gesetzliche Regelungen für Konformitätserklärungen betreffend Bedarfsgegenstände aus Kunststoff finden sich z.B. schon in Art. 6 Abs.1 der Richtlinie 90/128/EWG vom 23.2.1990, die mittlerweile durch die Richtlinie 2002/72/EG ersetzt wurde.

4 Ausgenommen von dieser Verpflichtung ist der Endverbraucher bzw. der Einzelhandel, vgl. z. B. Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2002/72/EG.

5 Siehe z. B. die neue VO (EG) 450/2009 über aktive und intelligente Lebensmittelbedarfsgegenstände.

6 Siehe z. B. Anhang VI a zur Richtlinie 2002/72/EG.

verordnung in Art. 5 Abs. 1 vor, das sog. Einzelmaßnahmen für verschiedene Materialien und Gegenstände erlassen werden können. Unter Einzelmaßnahmen sind spezielle Richtlinien oder Verordnungen zu verstehen, die Regelungen über das spezifische Material enthalten. In solchen Einzelmaßnahmen können z.B. zugelassene Stoffe oder Migrationsgrenzen für spezifische Materialien festgesetzt werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. a. – n. Rahmenverordnung).

Gemäß Art. 5 i.V.m. Anhang I der Rahmenverordnung sind Einzelmaßnahmen für insgesamt siebzehn Gruppen von Materialien und Gegenständen möglich, namentlich für aktive und intelligente Materialien und Gegenstände, Klebstoffe, Keramik, Kork, Gummi, Glas, Ionenaustauschharze, Metalle und Legierungen, Papier und Karton, Kunststoffe, Druckfarben, regenerierte Cellulose (Zellglasfolie), Silikone, Textilien, Lacke und Beschichtungen, Wachse und Holz.

c. Regelungen zu Konformitätserklärungen

In Bezug auf Konformitätserklärungen bestimmt Art. 16 Abs. 1 der Rahmenverordnung Folgendes:

> *„In den in Artikel 5 benannten Einzelmaßnahmen ist vorzuschreiben, dass den Materialien und Gegenständen, die unter die betreffenden Einzelmaßnahmen fallen, eine schriftliche Erklärung beizufügen ist, nach der sie den für sie geltenden Vorschriften entsprechen“.*

Die Rahmenverordnung enthält also selbst keine Verpflichtung, Lebensmittelbedarfsgegenständen Konformitätserklärungen beizufügen. Die weitverbreitete Annahme, dass jedem Lebensmittelbedarfsgegenstand eine Konformitätserklärung beizufügen sei, ist somit nicht zutreffend. Vielmehr sind Konformitätserklärungen nur dann verpflichtend, wenn der Gesetzgeber für das spezifische Produkt eine Einzelmaßnahme erlassen hat. In diesem Fall muss die Einzelmaßnahme auch eine Verpflichtung enthalten, dem Bedarfsgegenstand eine Konformitätserklärung beizufügen.[7]

2. Einzelmaßnahmen

Auf EU-Ebene sind bislang nur für wenige der oben aufgezählten 17 Materialgruppen Einzelmaßnahmen geschaffen worden. Viele dieser Einzelmaßnahmen sind in den vergangenen drei Jahren in Kraft getreten bzw. maßgeblich geändert worden.

a. Richtlinien

Die Richtlinien 2002/72/EG („Kunststoffrichtlinie“)[8], 84/500/EWG („Keramikrichtlinie“)[9] und 2007/42/EG („Zellglasrichtlinie“)[10] enthalten Einzelmaßnahmen für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff, Keramik und Zellglasfolie.

Der deutsche Verordnungsgeber hat die genannten Richtlinien in der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung in nationales Recht umgesetzt.

b. Verordnungen

Weiterhin gibt es seit einiger Zeit auch Einzelmaßnahmen, die als EU-Verordnungen verwirklicht wurden und die mithin nicht erst ins deutsche Recht umgesetzt werden müssen, sondern unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelten.

So gibt es nunmehr die VO (EG) 1895/2005 betreffend Bedarfsgegenstände, die bestimmte Epoxyderivate enthalten[11]. Weiterhin gilt seit 17.4.2008 die VO (EG) 282/2008 über Bedarfsgegenstände, die recycelten Kunststoff enthalten. Schließlich ist seit dem 19.6.2009 die VO (EG) 450/2009 betreffend aktive und intelligente Bedarfsgegenstände in Kraft.

c. Regelungen zu Konformitätserklärungen

Entsprechend Art. 16 Rahmenverordnung sind in den oben genannten Einzelmaßnahmen jeweils Regelungen zur Konformitätserklärung enthalten.

Diesen Regelungen in den Einzelmaßnahmen ist gemeinsam, dass die Konformitätserklärung dem jeweiligen Lebensmittelbedarfsgegenstand auf allen Vermarktungsstufen (mit Ausnahme der Abgabe im Einzelhandel bzw. an den Endverbraucher) beizufügen ist, also nicht lediglich vom Hersteller vorzuhalten ist[12].

In Detailfragen enthalten die verschiedenen Einzelmaßnahmen indessen sehr unterschiedliche Regelungen zum Umfang und Inhalt der Konformitätserklärungen. Beispielhaft sollen nachfolgend die Regelungen zu Konformitätserklärungen für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff und Keramik gegenübergestellt werden.

aa. Kunststoff

Wie bereits einleitend erwähnt, gibt es für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff schon seit vielen Jahren die Verpflichtung, diesen auf allen Vermarktungsstufen, außer im Einzelhandel, jeweils eine Konformitätserklärung beizufügen. Die diesbezügliche Richtlinie 90/128/EWG ist im Jahr 2002 durch die Kunststoffrichtlinie ersetzt worden.

---

7 Angesichts dieser eindeutigen gesetzlichen Differenzierung kann in den Fällen, in denen das Gesetz gerade nicht die Abgabe einer Konformitätserklärung fordert, nicht etwa pauschal von einer „stillschweigenden Gewährleistung der Konformität“ ausgegangen werden (anders der ALS in seiner Stellungnahme „Gute Herstellungspraxis (GMP) und Konformitätserklärung für Lebensmittelbedarfsgegenstände; Interprettion der amtlichen Überwachung“, Journal für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit 2009, S. 416). Eine solche Gleichstellung würde die gesetzliche Differenzierung aushebeln.

8 Vom 6. August 2002, zuletzt geändert mit Änderungsverordnung vom 19.10.2009.

9 Vom 15. Oktober 1984, zuletzt geändert mit Änderungsrichtlinie vom 30.4.2005.

10 Vom 29. Juni 2007.

11 In Kraft seit 1.1.2006.

12 Art. 9 Abs. 1 KunstoffR; Art. 2 a Keramikrichtlinie; Art. 6 Abs. 1 ZellglasR; Art. 5 Abs. 1 VO (EG) 1895/2005; Art.12 VO (EG) 450/2009.

Copy - Kopie

Die Kunststoffrichtlinie ist nunmehr erneut überarbeitet worden. In Anhang VIa der Kunststoffrichtlinie ist im Jahr 2008[13] detailliert der Inhalt von Konformitätserklärungen geregelt worden. So muss die Konformitätserklärung u.a. folgende (hier stichwortartig zusammengefasste) Angaben enthalten: Identität und Anschrift des Herstellers oder des Importeurs (Nr. 1); Identität der Materialien und Gegenstände oder der für ihre Herstellung bestimmte Stoffe (Nr. 2), Datum (Nr. 3), Bestätigung, dass die Materialien oder Gegenstände den Vorschriften entsprechen (Nr. 4), Informationen zu den verwendeten Stoffen, für die die Kunststoffrichtlinie Beschränkungen vorsieht (Nr. 5) sowie Informationen über Stoffe, deren Verwendung in Lebensmitteln Einschränkungen unterliegen (Nr.6), Spezifikationen zur Verwendung des Materials, z.B. zur Art der Lebensmittel, die damit in Berührung kommen sollen und zu deren Temperatur (Nr. 7). Falls eine funktionelle Barriere auf Kunststoff verwendet wird, bedarf es einer zusätzlichen Bestätigung, dass das Material oder der Gegenstand der Richtlinie entspricht (Nr. 8).

bb. Keramik

Die Keramikrichtlinie enthielt in ihrer ursprünglichen Fassung noch keine Verpflichtung, Keramikgegenständen Konformitätserklärungen beizufügen. Diese Verpflichtung ist erst mit der Änderungsrichtlinie 2005/31/EG[14] in die Keramikrichtlinie aufgenommen worden.

In Art. 2 a Abs. 1 der Keramikrichtlinie ist nunmehr geregelt, dass Keramikgegenständen, die noch nicht mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind, auf allen Stufen der Vermarktung bis einschließlich zum Einzelhandel eine schriftliche Konformitätserklärung beigefügt sein muss.

Der Inhalt der Konformitätserklärung ist in Anhang III der Keramikrichtlinie spezifiziert. Demnach muss die Konformitätserklärung Name und Identität des Herstellers sowie des Importeurs enthalten (Nr. 1). Weiterhin muss sie Angaben über die Identität des Keramikgegenstandes (Nr. 2), ein Datum (Nr. 3) und eine Bestätigung enthalten, nach der der Keramikgegenstand den Vorgaben entspricht (Nr. 4).

cc. Umsetzung ins deutsche Recht

Der deutsche Verordnungsgeber hat die Änderungen der Keramikrichtlinie im Jahre 2006 in die deutsche Bedarfsgegenständeverordnung aufgenommen; insbesondere enthält § 10 Abs. 2 Bedarfsgegenständeverordnung nunmehr die Vorschriften zu Bedarfsgegenständen aus Keramik.

Die Änderungen der Kunststoffrichtlinie sind mit der 15. Verordnung zur Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung umgesetzt worden. Die Übergangsfristen sind am 30.4.2009 abgelaufen, so dass seit dem 1.5.2009 die neuen Regelungen angewendet werden müssen.

In der Bedarfsgegenständeverordnung finden sich diverse Regelungen, deren Wortlaut von den Richtlinien abweicht.

Ein Beispiel: In Anhang III der Keramikrichtlinie heißt es:

> *„Die schriftliche Erklärung des Herstellers gemäß Artikel 4 Absatz 2 enthält folgende Angaben:*
> 1. *Identität und Anschrift der Firma, die das keramische Fertigprodukt herstellt* ***sowie*** *des Importeurs, der dieses in die Europäische Gemeinschaft einführt;“*[15]

In § 10 Abs. 2 Nr. 1 der Bedarfsgegenständeverordnung ist dies wie folgt umgesetzt:

> *„Die Erklärung muss ... folgende zusätzliche Angaben enthalten:*
> 1. *Name und Anschrift des Herstellers* ***oder*** *des Einführers,“*[16]

Während die Keramikrichtlinie also die kumulative Nennung von Hersteller und Importeur vorsieht, ist in der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung nur eine alternative Nennung vorgesehen.

Dies führt zu Rechtsunsicherheit. Zwar gilt der Grundsatz, dass nationale Gesetze richtlinienkonform ausgelegt werden müssen[17]. Eine Auslegung muss aber stets in den Grenzen des Wortlauts erfolgen. Klare Widersprüche zwischen dem nationalem Gesetz und der Richtlinie können somit grundsätzlich nicht durch Auslegung ausgeglichen werden[18].

Nach ganz herrschender Auffassung kommt in solchen Fällen, in denen ein deutlicher Widerspruch zwischen dem EU-Recht und deren deutschen Umsetzung besteht, dem EU-Recht der Anwendungsvorrang zu. Dies führt dazu, dass das Gemeinschaftsrecht in seinem Anwendungsbereich nationales Recht verdrängt bzw. zur Anpassung zwingt, die Gültigkeit des entgegenstehenden nationalen Rechts im Übrigen jedoch unberührt bleibt[19]. Bei Konformitätserklärungen für Keramik ist somit auf den Wortlaut der Richtlinie abzustellen.

d. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es keine einheitliche Konformitätserklärung im Bedarfsgegenständerecht gibt, sondern dass die Anforderungen an Konformitätserklärungen vielmehr je nach Art des Bedarfsgegenstandes sehr unterschiedlich sind. Zudem enthält die Umsetzung ins deutsche Recht teilweise Widersprüche zu den Vorgaben der Richtlinie.

13 Anhang IVa zur Kunststoffrichtlinie, eingefügt durch Änderungsrichtlinie 2008/39/EG vom 6.3.2008.

14 Richtlinie 2005/31/EG der Kommission vom 29. April 2005.

15 Hervorhebung durch die Verfasser.

16 Hervorhebung durch die Verfasser.

17 EuGH, Urteil vom 14.7.1994 – C-91/92, NJW 1994, 2473.

18 Vgl. hierzu Staudinger (2004), Einl. zu §§ 491 ff BGB, Rn. 45.

19 Vgl. nur Wabnitz/Janovsky, Handbuch Wirtschafts- u. Steuerstrafrechts, Kapitel B VI, Rn. 109 mit zahlreichen Nachweisen aus der Rechtsprechung.

Copy - Kopie

Diese (Un-)systematik der verschiedenen Regelungen hat Auswirkungen auf die Praxis. Wer mit verschiedenen Lebensmittelbedarfsgegenständen zu tun hat, wird sich wegen der divergierenden Regelungen in den Einzelmaßnahmen schwer tun, allen Anforderungen gerecht zu werden. Vor diesem Hintergrund ist an die Lebensmittelüberwachung zu appellieren, weniger sanktionierend als vielmehr aufklärend tätig zu werden und – wie dies ohnehin in den meisten Fällen geschieht – konstruktiv mit der Lebensmittelwirtschaft zusammenzuarbeiten.

III. Wichtige Fragen und Einzelaspekte

Nachfolgend sollen einige der Fragen, die sich aus der zum Teil unübersichtlichen Gesetzeslage und deren Anwendung in der Praxis ergeben, dargestellt und beantwortet werden.

1. Aussteller der Konformitätserklärung

In der Praxis stellt sich zunächst immer wieder die Frage, wer die Konformitätserklärung ausstellen muss. Zwar ist meist der Hersteller bereit, eine Konformitätserklärung auszustellen. Es ist aber fraglich, ob dies ausreicht, wenn der Hersteller seinen Sitz nicht innerhalb der EU, sondern z. B. nur in China hat. Reicht in diesem Fall die Erklärung des chinesischen Herstellers aus oder muss der EU-Importeur ebenfalls eine Erklärung abgeben?

Die Frage des Ausstellers der Konformitätserklärung ist in den verschiedenen Einzelmaßnahmen unterschiedlich geregelt. Nachfolgend soll am Beispiel der Konformitätserklärung für Kunststoffe gezeigt werden, wie komplex die Antwort auf diese Frage geregelt ist.

a. Konformitätserklärungen für Kunststoff

Für Konformitätserklärungen aus Kunststoff weichen der Wortlaut der Kunststoffrichtlinie und der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung voneinander ab:

aa. Wortlaut der Kunststoffrichtlinie

Nach Art. 9 Abs. 2 der Kunststoffrichtlinie muss die Konformitätserklärung vom „Unternehmer“ abgegeben werden.

Wer Unternehmer ist, wird in Art. 2 Abs. 2 lit. d der Rahmenverordnung definiert. Demnach ist ein Unternehmer jede natürliche oder juristische Person, die dafür verantwortlich ist, dass die Anforderungen dieser Verordnung in dem ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen erfüllt werden. „Unternehmen“ in diesem Sinne ist jeder Betrieb, der Tätigkeiten im Zusammenhang mit jedweder Stufe der Herstellung, der Verarbeitung und des Vertriebs von Materialien und Gegenständen durchführt.

Unternehmer ist also zunächst einmal jeder, der mit der Herstellung, der Verarbeitung oder dem Vertrieb von Lebensmittelbedarfsgegenständen befasst ist.

Die Konformitätserklärung kann damit nach dem Wortlaut der Kunststoffrichtlinie grundsätzlich sowohl vom Hersteller als auch vom Importeur oder Händler abgegeben werden.

bb. Ausländischer Hersteller als Unternehmer?

Fraglich ist jedoch, ob auch ein Hersteller, der nicht in der EU seinen Sitz hat, „Unternehmer“ im Sinne dieser Definitionen sein kann. Dies geht weder aus dem Text der Rahmenverordnung, noch aus der Kunststoffrichtlinie eindeutig hervor.

Gegen eine Einordnung des nicht in der EU ansässigen Herstellers als „Unternehmer“ spricht, dass dieser der Rahmenverordnung nicht unterworfen ist. Man könnte daher argumentieren, dass der ausländische Hersteller nicht (im Sinne der Definition der Rahmenverordnung) für die Anforderungen der Verordnung verantwortlich sein kann. Zwingend erscheint dieser Schluss aber nicht. Denn auch ein ausländischer Hersteller kann sich selbstverständlich freiwillig dazu verpflichten, die Regelungen der Rahmenverordnung und der Einzelmaßnahmen einzuhalten und eine entsprechende Erklärung abgeben.

cc. Umsetzung der Richtlinie ins deutsche Recht

Der deutsche Gesetzgeber hat die Kunststoffrichtlinie in § 10 Abs. 1 Bedarfsgegenständeverordnung wie folgt umgesetzt:

> *„Die Erklärung muss vom Hersteller **oder** dem für das erstmalige Inverkehrbringen Verantwortlichen ausgestellt sein ...“*

Statt den Begriff des „Unternehmers“ zu übernehmen, werden in der deutschen Umsetzung mithin die Begriffe „Hersteller“ und „für das erstmalige Inverkehrbringen Verantwortliche“ verwendet. Eine Regelung, nach der der ausländische Hersteller die Konformitätserklärung nicht abgeben könnte, findet sich in der Vorschrift nicht.

Zum Vergleich: In demselben Paragrafen, namentlich in § 10 Abs. 3 Bedarfsgegenständeverordnung, ist folgende Regelung für Keramikgegenstände enthalten:

> *„Die Erklärung muss vom Hersteller oder, **sofern dieser nicht in der Europäischen Gemeinschaft ansässig ist, dem in der Europäischen Gemeinschaft ansässigen** Einführer ausgestellt sein“*[20]

Der Halbsatz *„oder, sofern dieser nicht in der Europäischen Gemeinschaft ansässig ist“*, ist bei der entsprechenden Regelung für Kunststoff nicht enthalten.

Da beide Regelungen in § 10 Bedarfsgegenständeverordnung in unmittelbarem Zusammenhang normiert sind, ist auszuschließen, dass der deutsche Verordnungsgeber es schlicht „vergessen“ haben könnte, den entsprechenden Halbsatz in die Regelung für Kunststoffe einzufügen.

20 Hervorhebung durch die Verfasser.

Copy - Kopie

Aus dieser Regelungssystematik kann vielmehr nur geschlossen werden, dass es nach dem Willen des deutschen Gesetzgebers für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff ein echtes Alternativverhältnis zwischen Hersteller und Einführer geben sollte, und zwar auch dann, wenn der Hersteller im EU-Ausland seinen Sitz hat.

b. Ergebnis

Es zeigt sich, dass nach dem Wortlaut der Richtlinie nicht eindeutig zu klären ist, ob auch ein Hersteller mit Sitz außerhalb der EU die Konformitätserklärung abgeben kann. Hingegen sieht die deutsche Bedarfsgegenständeverordnung ein Alternativverhältnis zwischen Hersteller und Einführer vor. Da die Richtlinie unklar ist und daher kein Widerspruch zur deutschen Regelung besteht, ist aus Sicht der Verfasser hier die deutsche Regelung anwendbar. Es dürfte daher im Beispielsfall ausreichen, wenn der chinesische Hersteller eine Konformitätserklärung abgibt und diese den Kunststoffprodukten beifügt.

Dieses Ergebnis ist indessen nicht auf Bedarfsgegenstände aus anderen Materialien als Kunststoff übertragbar.

Wie aus dem oben zitierten § 10 Abs. 2 Bedarfsgegenständeverordnung ersichtlich ist, reicht es z. B. für Bedarfsgegenstände aus Keramik **nicht** aus, dass der Hersteller im EU Ausland die Erklärung abgibt. Vielmehr muss bei Bedarfsgegenständen aus Keramik der in der EU ansässige Einführer die Erklärung ausstellen.

Es wird erneut deutlich, dass es „die Konformitätserklärung" im Bedarfsgegenständerecht nicht gibt. Die Frage, wer Aussteller der Konformitätserklärung sein kann, ist vielmehr für jede Einzelmaßnahme separat zu prüfen.

2. Auf welchen Vermarktungsstufen muss die Konformitätserklärung beigefügt werden?

Auch diese Frage ist aufgrund des unterschiedlichen Wortlautes der verschiedenen Einzelmaßnahmen und der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung nicht einfach zu beantworten. Dies soll hier erneut am Beispiel der Kunststoffrichtlinie und der Keramikrichtlinie erläutert werden:

a. Verschiedener Wortlaut der Richtlinien

In Art. 2 a der Keramikrichtlinie ist geregelt, dass die Konformitätserklärung auf allen Vermarktungsstufen *„bis einschließlich zum Einzelhandel"* beigefügt werden muss.

In Art. 9 der Kunststoffrichtlinie ist insofern ein etwas anderer Wortlaut gewählt worden. Dort ist geregelt, dass Bedarfsgegenständen aus Kunststoff auf allen Vermarktungsstufen, *„außer im Einzelhandel"* eine Konformitätserklärung beigefügt sein muss.

Aus dieser unterschiedlichen Formulierung ergibt sich dieselbe Rechtsfolge: Die Konformitätserklärung muss vom Lieferanten an den Einzelhandel, nicht aber vom Einzelhandel an den Verbraucher weitergegeben werden.

b. Wortlaut der Bedarfsgegenständeverordnung

In der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung ist die Regelung zu Konformitätserklärungen bei Bedarfsgegenständen aus Keramik indessen missverständlich umgesetzt worden:

Die diesbezüglichen Regelungen finden sich in § 10 Abs. 2 Bedarfsgegenständeverordnung. Satz 1 dieser Vorschrift lautet:

> *„Bei Lebensmittelbedarfsgegenständen aus Keramik gilt Absatz 1a* ***Satz 1*** *entsprechend"*[21].

In § 10 Abs. 1a Satz 1 Bedarfsgegenständeverordnung, auf den die Regelung verweist, ist geregelt, dass Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Zellglasfolie gewerbsmäßig nur in den Verkehr gebracht werden dürfen, wenn ihnen eine Konformitätserklärung beigefügt ist.

Hingegen wird in § 10 Abs. 2 Bedarfsgegenständeverordnung **nicht** auf § 10 Abs. 1a **Satz 2** Bedarfsgegenständeverordnung verwiesen, wo es heißt:

> *„Satz 1 gilt nicht für das Inverkehrbringen im Einzelhandel...".*

Der fehlende Verweis lässt darauf schließen, dass für Keramikgegenstände die für den Einzelhandel geltende Ausnahme gerade nicht geltend soll.

Hierfür spricht überdies, dass auch in § 10 Abs. 1 Bedarfsgegenständeverordnung in Bezug auf Kunststoffe geregelt ist:

> *„Satz 1 gilt nicht für das Inverkehrbringen im Einzelhandel".*

Es finden sich somit sowohl für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff, als auch für Bedarfsgegenstände aus Zellglasfolie explizite Regelungen, dass die Konformitätserklärung beim Inverkehrbringen im Einzelhandel nicht beigefügt werden muss, während § 10 Abs. 2 Bedarfsgegenständeverordnung für Keramikgegenstände eine solche Regelung weder enthält, noch auf diese verweist.

c. Auslegung bzw. Anwendungsvorrang

Aufgrund dieser Systematik müsste man aus der deutschen Bedarfsgegenständeverordnung grundsätzlich schließen, dass für Keramikgegenstände auch im Einzelhandel Konformitätserklärungen an Endverbraucher weitergegeben müssen.

Dem steht indessen der Wortlaut der Keramikrichtlinie entgegen. Wie oben ausgeführt, heißt es in Art. 2 a der Keramikrichtlinie, dass Konformitätserklärungen *„auf allen Handelsstufen bis einschließlich zum Einzelhandel"* beizufügen ist. Man mag sich darüber streiten, ob die deut-

21 Hervorhebung durch die Verfasser.

Copy - Kopie

sche Bedarfsgegenständeverordnung insofern (noch) richtlinienkonform ausgelegt werden kann oder ob auch hier der Anwendungsvorrang der Richtlinie zum Tragen kommt. In jedem Fall ergibt sich aus der Richtlinie, dass die Konformitätserklärung bis einschließlich zum Einzelhandel, nicht aber zum Endverbraucher weiterzureichen ist.

d. Ergebnis

Insgesamt bleibt es somit bei dem sich aus dem Wortlaut der Richtlinie ergebenden Ergebnis, dass Konformitätserklärungen für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff und Keramik im Einzelhandel nicht weitergegeben müssen.

Es ist indessen zu beachten, dass auch dieses Ergebnis nicht pauschal auf andere Einzelmaßnahmen übertragbar ist. So ist z.B. in der VO (EG) 450/2009 nicht der Einzelhandel, sondern die *„Abgabe an Endverbraucher…“* maßgebliches Kriterium. Dies kann im Einzelfall zu unterschiedlichen Ergebnissen führen. So sind Fälle denkbar, in denen sich gewerbliche Abnehmer von Lebensmittelbedarfsgegenständen in Einzelhandelseinrichtungen versorgen. In diesem Fall wäre für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff und Keramik keine Konformitätserklärung weiterzugeben (obwohl der gewerbliche Abnehmer eine solche Erklärung benötigt). Für aktive und intelligente Lebensmittelbedarfsgegenstände wäre die Weitergabe hingegen verpflichtend.

3. Führt eine Konformitätserklärung zu einer verschärften Haftung?

In der Praxis stellt sich überdies die Frage nach dem haftungsrechtlichen Inhalt einer Konformitätserklärung. Was passiert, wenn der Lebensmittelbedarfsgegenstand trotz Konformitätserklärung beanstandet wird und z.B. wegen zu hoher Migrationswerte vom Markt genommen werden muss? Ist die Konformitätserklärung zugleich auch eine Garantieerklärung im Sinne des § 443 BGB?

a. Garantie und Gewährleistung

Die Frage lässt sich beantworten, wenn man sich die Grundsätze des Kaufrechts vergegenwärtigt:

Ein Lebensmittelbedarfsgegenstand, der in der EU in den Verkehr gebracht wird, muss selbstverständlich den hiesigen Vorschriften entsprechen. Ist dies nicht der Fall, können die Behörden den Vertrieb des Gegenstandes stoppen. Dem Käufer eines Lebensmittelbedarfsgegenstandes, der nicht den gesetzlichen Vorgaben entspricht, stehen Gewährleistungsansprüche zu, da sich der Kaufgegenstand nicht zum vertraglich vorausgesetzten Zweck, namentlich als Lebensmittelbedarfsgegenstand, eignet (§§ 433 Abs. 1, 434 Abs. 1 Nr. 1 BGB). In diesem Fall stehen dem Käufer Ansprüche auf Rücktritt, Minderung und ggf. auch auf Schadensersatz zu, § 447 BGB.

In einer Garantieerklärung kann der Verkäufer diese Gewährleistungsrechte noch verstärken, indem er z.B. eine verschuldensunabhängige Haftung für zufällige Schäden übernimmt oder für die längere Haltbarkeit der Sache einsteht. Rechtlich ist eine Garantie ein selbständiger Vertrag, der zusätzlich zum Kaufvertrag geschlossen wird und dessen Inhalt von den Vereinbarungen der Parteien abhängt.[22]

Eine Garantie übernimmt der Verkäufer, wenn er zum Ausdruck bringt, dass er in bindender Weise die Gewähr für die Beschaffenheit oder Haltbarkeit der Kaufsache übernehmen will und damit zu erkennen gibt, dass er für alle Folgen des Fehlens einstehen will[23]. Das Wort „Garantie“ muss insofern nicht fallen. Vielmehr können unter Umständen auch Formulierungen wie „uneingeschränkt einstehen“ oder „zusichern“ genügen.[24] Wesentlich ist insofern, dass mit Rücksicht auf den Horizont des Käufers mit einem entsprechenden Garantiewillen erklärt wird, für bestimmte Eigenschaften der verkauften Sache verschuldensunabhängig einstehen zu wollen[25].

b. Zielrichtung und Wortlaut der Konformitätserklärung

Vor diesem Hintergrund lässt sich die eingangs gestellte Frage wie folgt beantworten.

aa. Objektiver Erklärungsinhalt

Ausgangspunkt der Auslegung ist zunächst der objektive Inhalt der Konformitätserklärung. In dieser wird bescheinigt, dass das Produkt den Anforderungen der Rahmenverordnung sowie den für es geltenden Einzelmaßnahmen entspricht. Geht man allein vom objektiven Erklärungsinhalt aus, wird insoweit die lebensmittelrechtliche Unbedenklichkeit als Beschaffenheit des Bedarfsgegenstandes versichert. Daraus könnte man folgern, dass der Erklärende für dennoch entstehende Schäden verschuldensunabhängig haften wolle.

bb. Empfängerhorizont der Erklärungsempfänger

Die Konformitätserklärung ist indessen nicht allein nach deren objektiven Inhalt zu beurteilen. Vielmehr ist eine empfangsbedürftige Willenserklärung so auszulegen, wie sie nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung der Verkehrssitte von denjenigen verstanden werden, für die sie bestimmt sind[26].

Die Empfänger einer Konformitätserklärung haben grundsätzlich keinen Anlass, dieser eine über den reinen Erklärungswillen hinausgehenden Garantiewillen zu entnehmen. Insofern ist zu trennen zwischen der gesetzlichen Verpflichtung zur Abgabe der Konformitätserklärung und

22 Vgl. zu alledem Palandt/Weidenkaff, § 443 BGB, Rn. 1 ff.

23 BGH, Urteil vom 29.11.2006 – VIII ZR 92/06, NJW 2007, S. 1346 ff.

24 Palandt-Weidenkaff, § 443 BGB, Rn. 11.

25 Staudinger-Matusche-Beckmann, § 443, Rn. 7.

26 BGH, Urteil vom 24.2.1988 – VIII ZR 145/87, NJW 1988, 1378.

Copy - Kopie
Porzellan/Germany

der freiwilligen Übernahme der Garantie. Die verpflichtende Abgabe einer Konformitätserklärung ist nicht als Ausdruck des Willens zu verstehen, für jegliche Fehler der Sache verschuldensunabhängig einstehen zu wollen.

cc. Zweck der Erklärung

Weiter ist für die Einstufung der Erklärung von Bedeutung, für welchen Zweck sie abgegeben wurde. Eine Konformitätserklärung ist eine einseitige Erklärung des Herstellers oder sonstigen Erklärenden, die auf die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorgaben der Bedarfsgegenständeverordnung abzielt.

Hieraus lässt sich jedoch nicht folgern, dass der europäische Gesetzgeber eine verschuldensunabhängige Haftung im zivilrechtlichen Bereich anordnen wollte. Die Konformitätserklärung soll vielmehr allenfalls die Durchsetzung der bestehenden Haftung erleichtern, nicht aber eine weitergehende Haftung begründen.

dd. Ergebnis

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Konformitätserklärungen grundsätzlich keine Garantieerklärungen im Sinne des § 443 Abs. 1 BGB darstellen.

Dies kann jedoch im Einzelfall anders sein, wenn der Erklärende die Konformitätserklärung in ihrem Wortlaut so abfasst, dass sie vom Erklärungsempfänger zugleich als kaufrechtliche Garantie verstanden werden muss. Um insofern Missverständnisse auszuschließen, sollte es vermieden werden, in der Konformitätserklärung kaufrechtstypische Vokabeln (z. B. „zusichern") zu verwenden.

Hingegen kann die Konformitätserklärung als Beschaffenheitsangabe im Sinne des § 434 Abs. 1 BGB verstanden werden. Weicht der Zustand des Bedarfsgegenstandes von der auf dieser Grundlage vereinbarten Beschaffenheit ab, so stehen dem Käufer Gewährleistungsrechte zu. Die Konformitätserklärung dient in diesem Zusammenhang u.a. auch der Dokumentation des vereinbarten Inhalts des Kaufvertrages.

4. Konformitätserklärung für verpackte Lebensmittel?

Praxisrelevant ist weiterhin die Frage, ob die Konformitätserklärung auch dann abzugeben ist, wenn der Lebensmittelbedarfsgegenstand bereits mit einem Lebensmittel in Berührung gekommen ist. Dies ist z. B. relevant für bereits verpackte Lebensmittel. Muss auch der Hersteller eines in Kunststofffolie verpackten Lebensmittels eine Konformitätserklärung abgeben bzw. eine solche an den Einzelhandel weitergeben?

Diese Frage kann nicht produktübergreifend beantwortet werden, da die verschiedenen Einzelmaßnahmen hier Unterschiedliches vorsehen.

a. Keramikrichtlinie

In der Keramikrichtlinie ist deutlich geregelt, dass die Pflicht zur Beifügung von Konformitätserklärungen nur gilt, solange der Bedarfsgegenstand aus Keramik noch nicht mit Lebensmitteln in Berührung gekommen ist. Infofern heißt es in Art. 2 a Abs. 1 der Keramikrichtlinie:

> *„Auf den Stufen der Vermarktung bis einschließlich zum Einzelhandel muss Keramikgegenständen,* ***die noch nicht mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind****, eine schriftliche Erklärung [...] beigefügt sein."*[27]

b. Kunststoffrichtlinie

Die Kunststoffrichtlinie ist insofern weniger eindeutig. Dort heißt es in Art. 9 Abs. 1 lediglich:

> *„Materialien und Gegenständen aus Kunststoff [...] muss auf allen Vermarktungsstufen, außer im Einzelhandel, eine schriftliche Erklärung [...] beigefügt sein"*

Nach Art. 2 Abs. 2 lit. b. Rahmenverordnung gelten als „Materialien und Gegenstände" im Sinne des Bedarfsgegenständerechts auch solche, die bereits mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind und dafür bestimmt sind.

Vor diesem Hintergrund ist zurzeit heftig umstritten, ob auch für kunststoffverpackte Lebensmittel Konformitätserklärungen weitergegeben werden müssen.

aa. Wortlaut der Kunststoffrichtlinie

Der oben zitierte Wortlaut der Kunststoffrichtlinie spricht zunächst dafür, dass auch Bedarfsgegenständen, die bereits mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind, von Konformitätserklärungen begleitet werden müssen.

Denn während z.B. in der Keramikrichtlinie Bedarfsgegenstände, die bereits mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind, ausdrücklich von dieser Verpflichtung ausgenommen werden, ist eine entsprechende Regelung in der Kunststoffrichtlinie gerade nicht enthalten.

Insofern wird unter anderem vom Arbeitskreis Lebensmittelchemischer Sachverständiger (ALS) die Auffassung vertreten, dass auch der Lebensmittelverpacker Konformitätserklärungen an seinen Käufer weitergeben muss[28].

bb. Auslegung nach dem Sinn und Zweck

Andererseits ergibt sich aus Anhang VIa zur Kunststoffrichtlinie, dass die Konformitätserklärung u. a. Angaben über die Zweckbestimmung des Lebensmittelbedarfsgegenstandes enthalten muss. Diese Angaben wären überflüssig, wenn der Bedarfsgegenstand bereits seiner zweckmäßigen Verwendung zugeführt wurde. Der Lebensmittelverpacker bringt keine Lebensmittelbedarfsgegenstände, sondern verpackte Lebensmittel in den Verkehr.

Der Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V. (BLL) vertritt vor diesem Hintergrund die Auffassung, dass Lebensmittelverpacker keine Konformitäts-

27 Hervorhebung durch die Verfasser.

28 vgl. die Stellungnahme des ALS, a.a.O.

Copy - Kopie

erklärungen abgeben müssen und dass auch importierten Lebensmitteln keine Konformitätserklärung beigefügt werden muss[29].

cc. Umsetzung ins deutsche Recht

Der deutsche Verordnungsgeber unterscheidet in der Bedarfsgegenständeverordnung nicht zwischen Bedarfsgegenständen aus Keramik und Kunststoff (vgl. § 10 Abs. 1 und 2 Bedarfsgegenständeverordnung).

Der in der Keramikrichtlinie enthaltene Zusatz für Bedarfsgegenstände, [*„Lebensmittelbedarfsgegenstände, die noch nicht mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind“*] wurde weggelassen.

Aufgrund dessen kann man argumentieren, dass der deutsche Verordnungsgeber es für selbstverständlich erachtet hat, dass „Lebensmittelbedarfsgegenstände aus Kunststoff/Keramik“ nur solche sind, die noch nicht als Verpackungsmaterial für Lebensmittel dienen. Zwingend erscheint dieser Schluss jedoch nicht.

dd. Ergebnis

Im Ergebnis ist die Frage, ob bereits verpackten Lebensmitteln Konformitätserklärungen beigefügt werden müssen, nur für einige Bedarfsgegenstände eindeutig zu beantworten. So muss z.B. Bedarfsgegenständen aus Keramik nur dann eine Konformitätserklärung beigefügt werden, wenn diese noch nicht mit Lebensmitteln in Berührung gekommen sind. Für Bedarfsgegenstände aus Kunststoff besteht in dieser Frage hingegen Rechtsunsicherheit, die nur durch den Gesetzgeber oder durch die Gerichte geklärt werden kann.

IV. Fazit

Das Recht der Konformitätserklärungen im Bedarfsgegenständerecht ist äußerst komplex. Zudem hat es in den vergangenen Jahren diverse Neuregelungen gegeben. Dies führt in der Praxis zu Fragen, Rechtsunsicherheit und Missverständnissen, die nur zum Teil eindeutig beantwortet bzw. ausgeräumt werden können. Um die Lebensmittelwirtschaft nicht unbillig zu benachteiligen, ist vor diesem Hintergrund ein flexibler, offener und praxisorientierter Umgang mit den Regelungen erforderlich.

29 BLL „Die Konformitätserklärung für Lebensmittelbedarfsgegenstände“, a.a.O., dort S. 12.

Copy - Kopie
hdst Porzellan/Germany
hdst Porzellan/Germany