

Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht = Self-control and obligation to carefulness

Autor(en): **Hodler, Bernhard**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Mitteilungen aus dem Gebiete der Lebensmitteluntersuchung und Hygiene = Travaux de chimie alimentaire et d'hygiène**

Band (Jahr): **88 (1997)**

Heft 1

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-982310>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht*

Self-control and Obligation to Carefulness

Key words: Self-control, Obligation to carefulness, Swiss food law, Liability, Penalty clauses

Bernhard Hodler, Bern

Einleitung

In Anwesenheit so vieler Spezialisten der Lebensmittelhygiene werde ich mich hüten, bei meinen Ausführungen näher auf lebensmitteltechnologische und labor-technische Aspekte der Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht im Lebensmittelbereich einzugehen. Als Jurist kann ich Ihnen aber möglicherweise mit einer kurzen Darstellung der rechtlichen Systematik und des juristischen Hintergrundes dienen und die Bedeutung und Tragweite der Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht aus dieser Sicht darstellen. Ich werde dabei vermehrt versuchen, dies aus der Sicht des rechtlichen Beraters des Herstellers und nicht aus der Sicht des Staates zu tun.

Es ist mir bewusst, dass dem Praktiker vor allem eine einfache und leicht handhabbare Anleitung für die Erfüllung seiner Sorgfaltspflicht dienen würde. In diesem Punkt muss ich Sie leider enttäuschen. Der Jurist kann für die ordnungsgemäße Erfüllung der Sorgfaltspflicht nur theoretische Ansätze liefern. Eine Darstellung der methodischen und statistischen Anforderungen an die Erfüllung dieser Verpflichtungen kann von ihm nicht gegeben werden. Dies muss eine Aufgabe der Berater jeder einzelnen Firma und jedes einzelnen Zweiges innerhalb unserer Wirtschaft sein.

Eines soll nicht vergessen werden: Wer Lebensmittel in der Schweiz herstellt und in Verkehr bringt, tut dies aus ökonomischen Überlegungen und letzten Endes, um Gewinn zu erzielen. Diese primäre Zielsetzung zwingt jeden Unternehmer, einerseits dem Aspekt der Qualität und der Qualitätssicherung grosse Aufmerksamkeit zu schenken, andererseits dürfen die Auflagen, die ihm aus seiner Sorgfaltspflicht und aus seiner Verpflichtung zur Selbstkontrolle erwachsen, seine Konkurrenzfähigkeit nicht zu stark schwächen.

* Vortrag gehalten an der 29. Arbeitstagung der Schweiz. Gesellschaft für Lebensmittelhygiene, Zürich, 21. November 1996

Die Selbstkontrolle in den einzelnen Unternehmungen muss deshalb rationell, speditiv und kostengünstig ausgestaltet sein, um sich optimal auf das Erforderliche zu beschränken. Sie muss den Abschluss und die Erfüllung von Lieferkontrakten fördern und zumindest nicht unnötig erschweren. Andererseits muss sie aber auch so erfüllt werden, dass die Konsumenten nicht zu Schaden kommen können und die staatlichen Vorschriften eingehalten werden.

Staatliche Sanktionen treffen den Unternehmer dabei oft weniger hart als die Folgen unkaufmännischen Verhaltens, nämlich die Folgen der Schlechterfüllung seiner Lieferverträge und seiner Qualitätsversprechen, wenn seine unzufriedenen Kunden sich von ihm abwenden.

Systematisch sind Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht in erster Linie das Gegenstück zur staatlichen Überwachung und Kontrolle. Sie übernehmen aber auch in gewisser Weise gestützt auf das neue Lebensmittelgesetz einen Teil an Private delegierter öffentlicher Aufgaben und ersparen dem Staat bei der Erfüllung seiner Überwachungsfunktion viel Geld. Sie stellen in jedem Fall die Kernbegriffe jeder Qualitätssicherung bei der Herstellung und Verteilung von Lebensmitteln dar.

Schädigungen durch verdorbene Lebensmittel und damit nachgewiesenermassen Verletzungen der Sorgfaltspflichten im Lebensmittelbereich und daraus resultierende Produkthaftpflichtfälle, wenn sie damals auch anders geregelt wurden, sind aus allen Zeiten bekannt.

«Schneewittchen kaufte einen Apfel und fiel in einen todesähnlichen Schlaf.»

Ein klarer Fall eines Verstosses gegen das Lebensmittelrecht und wohl auch ein klarer Haftpflichtfall. Es ist dies aber die Schilderung eines einzelnen Falles in zudem sehr leicht überschaubaren Verhältnissen. Dem einzelnen Geschädigten steht ein bestens bekannter identifizierbarer Schädiger gegenüber. Heute leben wir aber im Zeitalter der Arbeitsteilung, des Massenkonsums und damit auch der Massenproduktion der Konsumgüter. Der Warenverkehr hat eine neue Dimension erreicht. Die Hersteller haben keinen Einfluss auf Art und Weise des Verbrauchs, und die Konsumenten wissen ohne entsprechende gezielte Information nichts über das Produkt, dessen Herstellung, dessen Herkunft oder dessen Verteilung. Der Konsument ist deshalb auf gesicherte Rahmenbedingungen – diese muss der Staat und damit das öffentliche Recht setzen – für die Sicherheit seines Konsums angewiesen. Eine staatliche Überwachung mit stichprobeweisen Kontrollen unter Androhung von Sanktionen genügt nicht. Den Herstellern wird deshalb in den modernen Lebensmittelrechten, gerade weil sie für eine unbekannt grosse Zahl von Konsumenten ein latentes Gefährdungspotential schaffen, eine strenge Verpflichtung zur Sorgfalt und zur Selbstkontrolle auferlegt. Der dafür geltende staatliche Rahmen ist um so wichtiger, als insbesondere der industrielle Hersteller von Lebensmitteln in den allermeisten Fällen in keinerlei vertraglicher Beziehung zum Endverbraucher steht und eine kontraktuelle Absicherung der versprochenen Qualität meistens nicht möglich ist.

Rechtliche Grundlagen

Die rechtliche Beziehung zwischen den Lebensmittelherstellern und den Konsumenten wird durch verschiedenste rechtliche Normen geregelt und abgesichert. Letzten Endes haben alle diese Normen Einfluss auf dessen jeweilige Verpflichtung zu Sorgfalt und Selbstkontrolle und damit zur GHP.

Es sind dies in erster Linie:

- Verwaltungsrechtliche Normen
z. B. im Lebensmittelgesetz, in der Lebensmittelverordnung, der Fremd- und Inhaltsstoffverordnung, in der Zusatzstoffverordnung usw.
- Privatrechtliche Normen
z. B. im Obligationenrecht über die vertragliche oder ausservertragliche Haftung und im Produkthaftungspflichtgesetz
- Strafrechtliche Normen
z. B. strafrechtliche Bestimmungen im LMG und im Strafgesetzbuch
- Im Export zu beachten sind weiter auch die entsprechenden Normen und gültigen Gesetze des Abnehmerlandes.

Verwaltungsrechtliche Normen, insbesondere Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht nach Lebensmittelgesetz

Das neue Lebensmittelgesetz verpflichtet, wie sie anlässlich der heutigen Tagung bereits mehrmals gehört haben, in Artikel 23 jeden Produzenten, Importeur oder Händler von Lebensmitteln zur Selbstkontrolle. Dieser Personenkreis wird darauf verpflichtet, dafür zu sorgen, dass alle von ihm in Verkehr gebrachten Lebensmittel, Zusatzstoffe und Gebrauchsgegenstände den geltenden staatlichen Vorschriften entsprechen. Sie werden damit gezwungen, die Regeln der guten Herstellungspraxis einzuhalten und müssen dazu auch – soweit erforderlich – gezielte Laboruntersuchungen vornehmen. Es steht ihnen frei, diese Untersuchungen in eigenen Labors vorzunehmen oder speziell kleinere Betriebe, denen die entsprechende Kapazität fehlt, Aufträge an private Labors zu erteilen. Die Analysen müssen sich aber in jedem Fall nach der guten Laborpraxis (GLP) richten und nach anerkannten Untersuchungsmethoden vorgenommen werden. Artikel 22 LMG verweist dazu auf das Lebensmittelbuch und die dortigen Empfehlungen, die durch den Bundesrat sogar teilweise verbindlich erklärt werden können. Wie, welche und wieviele Untersuchungen vorzunehmen sind, muss entsprechend aus den tatsächlichen Verhältnissen beim Betroffenen differenziert werden. Die staatliche, verwaltungspolizeiliche Funktion der Lebensmittelüberwachung, verbunden mit ihren Sanktionsmöglichkeiten, muss sich sauber von der privaten Erfüllung der Sorgfaltspflicht abgrenzen. Ich erachte es unter diesem Aspekt als nicht sinnvoll, wenn staatliche Labors private Aufträge im Hinblick auf die Sicherstellung der Sorgfaltspflicht und die Erfüllung der Selbstkontrolle einzelner Betriebe übernehmen. Sie geraten dabei mit verschiedenen Grundsätzen unserer staatlichen Ordnung in Konflikt. Es ergibt sich insbesondere die Problematik der Unvoreingenommenheit bei einer nachfol-

genden, allenfalls erforderlichen Beanstandung und es ergeben sich auch Schwierigkeiten bei der Zertifizierung der Betriebe, allenfalls besteht auch die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen.

Privatrechtliche Normen (vertragliche und ausservertragliche Haftung)

Produkthaftpflichtgesetz

Das Bundesgesetz über die Produkthaftpflicht, welches seit dem 1. Januar 1994 in Kraft ist, legt den Grundsatz fest, dass die Herstellerin für Schäden, die durch ein fehlerhaftes Produkt entstehen, nämlich wenn eine Person getötet oder verletzt oder Sachen beschädigt oder zerstört werden, haftet. Haftungsgrund neben dem entstandenen Schaden ist dabei in jedem Fall die Fehlerhaftigkeit des Produktes. Das Produkthaftpflichtgesetz gilt auch für alle Lebensmittel ab der ersten Verarbeitungsstufe. Es beinhaltet eine verschuldensunabhängige Kausalhaftung. Das heisst, dass die Haftung des Herstellers eintritt, auch wenn ihm keine Sorgfaltspflichtverletzung nachgewiesen werden kann. Es braucht keinen persönlichen Fehler des Herstellers, um haftpflichtig zu werden. Haftungsgrund ist allein der Fehler des Produktes, der in kausaler Weise einen Schaden verursacht hat. Als fehlerhaft wird das Produkt nach den Grundsätzen des Produkthaftpflichtrechtes betrachtet, wenn es ihm beim oder für den korrekten Gebrauch an Sicherheit mangelt.

Die Ausnahmen von der Haftung sind in Artikel 5 des Produkthaftpflichtrechtes definiert. Ich möchte daraus nur zwei Ausnahmen anführen:

- Die Herstellerin haftet nicht, wenn sie beweist, dass der Fehler darauf zurückzuführen ist, dass das Produkt verbindlichen hoheitlich erlassenen Vorschriften entspricht.
- Die Haftung entfällt auch, wenn der Fehler nach dem Stand der Wissenschaft und Technik im Zeitpunkt, in welchem das Produkt in Verkehr gebracht wurde, nicht erkannt werden konnte.

Sie ersehen bereits daraus, dass es auch unter dem produkthaftpflichtrechtlichen Aspekt unabhängig von der staatlichen Anordnung unabdingbar ist, ein geeignetes Qualitätssicherungssystem aufzubauen, welches höchsten Anforderungen an die Sorgfaltspflicht genügt.

Obligationenrechtliche Sorgfaltspflicht (vertragliche oder ausservertragliche Haftung)

Der Vollständigkeit halber sei daran erinnert, dass die erforderliche Qualität eines Produktes nicht ausschliesslich durch staatliche Vorschriften und Normen definiert wird. Nebst den internen Qualitätsstandards und Qualitätsvorschriften, die für jedes Produkt aufgestellt werden, wird die Qualität und damit der Rahmen der Qualitätskontrolle in grossem Masse auch durch Lieferverträge (z. B. insbesondere auch bei Eigenmarken) umschrieben. Die Einhaltung der guten Herstellungspraxis, die Erfüllung der Sorgfaltspflicht und eine geeignete Selbstkontrolle

sind damit auch für die Erfüllung der Verträge wichtig. Es können sich auch aus den Lieferverträgen zusätzliche Kontrollpunkte, welche bei der HACCP zu beachten sind, oder die Notwendigkeit zusätzlicher Analysen ergeben.

Auf die ausservertragliche Haftung möchte ich hier nur am Rande hinweisen, nachdem im Lebensmittelbereich ja ausschliesslich Konsumgüter hergestellt und gehandelt werden, die – sofern es sich nicht um unbearbeitete Landwirtschaftsprodukte handelt – der Produkthaftpflicht und damit der entsprechenden strengeren Regelung unterstehen. Der Anwendungsbereich der allgemeinen ausservertraglichen Haftung, die nach Artikel 41 des Obligationenrechts ein Verschulden voraussetzt, ist damit stark eingengt.

Strafrechtliche Normen

Strafbestimmungen im Lebensmittelgesetz

Diese sind in Artikel 47 und 48 des Lebensmittelgesetzes enthalten. Ich verweise dazu insbesondere auf Artikel 47a, wonach mit Gefängnis oder Busse bestraft wird, wer vorsätzlich Nahrungsmittel so herstellt, behandelt, lagert, transportiert oder abgibt, dass sie bei ihrem üblichen Gebrauch die Gesundheit gefährden; Fahrlässigkeit ist auch strafbar, wird aber milder bestraft. Gleiches gilt bei den blossen Übertretungstatbeständen, wie beispielsweise der Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften über den hygienischen Umgang mit Lebensmitteln.

Widerhandlungen gegen das Strafgesetzbuch

Die vorstehend skizzierten Vergehenstatbestände in Artikel 47 stellen reine Gefährdungsdelikte dar. Kommt es effektiv zu einem Schaden, zu einer Verletzung, Erkrankungen oder gar Todesfällen, so untersteht der Verkehr mit Lebensmitteln selbstverständlich auch den entsprechenden Strafbestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuchs. In Frage kommen beispielsweise die Regeln über die fahrlässige Körperverletzung bis hin zur fahrlässigen Tötung.

Die strafrechtliche Sanktion für lebensmittelrechtliche Verfehlungen setzt zusätzlich zur Regelung der Produkthaftpflicht voraus, dass ein Verschulden eines Täters vorliegt und dass ihm ein entsprechender persönlicher Vorwurf gemacht werden kann; Verschulden bedingt Vorsatz oder Fahrlässigkeit. Über die vorsätzliche Schädigung Dritter, wie wohl im Falle Schneewittchens, brauchen wir uns nicht speziell zu unterhalten. Fahrlässigkeit bedeutet in diesem Zusammenhang, dass eine Sorgfaltspflicht nicht beachtet wurde, zu der der Schädiger oder Täter nach den Umständen verpflichtet gewesen wäre. Dieser Sorgfaltspflicht kann bei der industriellen oder gewerblichen Herstellung mit der GHP wohl in den allermeisten Fällen genügt werden.

Ziele und Zielkonflikte

Aus dem bisher Gesagten ergibt sich das wichtigste Ziel jeder Qualitätssicherung und der GHP im Lebensmittelbereich von selbst:

«Ein Herstellen oder in Verkehrbringen von fehlerhaften Lebensmitteln muss durch diese Massnahmen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit verhindert werden.»

Menschliches Tun wird es nie zur Perfektion bringen; eine absolute Sicherheit kann nicht erreicht werden. Nachlässiger zu arbeiten als eine möglichst hohe Sicherheit anzustreben, wird den Herstellern und in Verkehrbringern von Lebensmitteln andererseits weder durch das Lebensmittelgesetz noch durch das Strafrecht noch durch das Produkthaftungsgesetz gestattet. Die Gesundheit der Bevölkerung wird als so wichtiges Rechtsgut eingestuft, dass von der Branche hier viel verlangt wird. Nur wenn dieses Ziel ernst genommen wird, können die im Lebensmittelgesetz stipulierten Hauptziele zum Schutz der Gesundheit, aber letzten Endes auch zum Schutz der Konsumenten vor Täuschungen, erfüllt werden. Jeder Unternehmer kann sich aber längerfristig nur auf dem Markt behaupten, wenn sein Qualitätssicherungssystem diesen strengen Anforderungen auch genügt.

Selbstkontrolle und Sorgfaltspflicht sollen als Mittel der GHP die Erfüllung berechtigter Qualitätsansprüche garantieren. Dies bedingt in jedem Fall eine Definition der geforderten Qualität. Wie wir bereits gesehen haben, ist der Qualitätsbegriff aber äusserst vielschichtig. Ich möchte hier nicht die Diskussion über den Begriff «Qualität» eröffnen. In diesem Begriff laufen jedenfalls Vorstellungen der Konsumenten, staatliche Vorschriften, Strategien und Absichten der Hersteller, Forderungen der Lieferanten, Konsum- und Modetrends zusammen. Diese zum Teil gesellschaftlichen, zum Teil ökonomischen, zum Teil rechtlichen Bedingungen müssen sich in der Definition der Qualität jedes Produktes und in der Definition der entsprechenden Anforderungen an dessen Herstellung und Kontrolle zusammenfügen. Erst wenn die Qualität eines Produktes im einzelnen und unter Berücksichtigung aller Aspekte und Vorschriften definiert ist, kann darauf aufbauend die Sorgfaltspflicht und damit auch die Anforderung an die Selbstkontrolle in einem umfassenden, nicht auf Artikel 23 LMG beschränkten Sinn gestaltet werden.

Ein weiteres Problem liegt in der Erfüllbarkeit der Auflagen von Artikel 23 LMG, insbesondere im Verhältnis zu Artikel 22 aber auch unter dem Aspekt der Angemessenheit im Verhältnis zum jeweiligen Gefährdungspotential. Nicht jede lebensmittelrechtliche Vorschrift (z. B. im Bereich des Schutzes vor Täuschung) und nicht jede Analyse dient der Abwehr von Gefahren für Leib und Leben und ist damit aufgrund einer Interessenabwägung gerechtfertigt. Es ist dabei auch der ökonomischen Frage nach der Finanzierbarkeit der Kontrolle, der Verteuerung der Produkte, der Konkurrenzfähigkeit des entsprechenden Wirtschaftszweiges und der Firma Rechnung zu tragen. Es ergibt sich aber auch eine Grenze des wissenschaftlich und labortechnisch Möglichen. Wenn es nicht ein vorsätzliches Delikt gewesen wäre, hätte eine effiziente Kontrolle sicherlich festgestellt, dass Schneewittchens Apfel vergiftet war. Was geschieht aber beispielsweise bei GEN-tech-

nisch veränderten Produkten, wenn keine zugelassenen Untersuchungsmethoden bestehen, ja solche nicht einmal bekannt sind?

Wo sind hier die Grenzen der Selbstkontrolle und was ist die Folge, wenn die Selbstkontrolle nicht ausgeübt werden kann? Analog zur Produkthaftpflicht kann vom Unternehmer wohl nicht verlangt werden, dass er auch die Entwicklungsrisiken trägt. Selbstkontrolle ist, und das versteht sich eigentlich von selbst, nur nach dem Stand der Wissenschaft und Technik im Zeitpunkt, in dem das Produkt in Verkehr gebracht wird, möglich. Der Kontrollaufwand muss sich – wie ich bereits gesagt habe – in jedem Fall unter Erfüllung der staatlichen Auflagen zwischen wissenschaftlicher und ökonomischer Machbarkeit einpendeln. Es ist mir dabei bewusst, dass der Trend auch in Zukunft in Richtung einer ständigen Maximierung der Produktesicherheit und der Ruf nach immer mehr Untersuchungen und immer neuen Analysen und Kontrollen gehen wird. In gleichem Masse wird auch die Selbstverantwortung der Konsumenten weiter sinken. Trotzdem muss heute daran erinnert werden, dass den ökonomischen Rahmenbedingungen für den Fortbestand unserer Gesellschaft auch eine grosse Bedeutung zukommt. Die Auflagen der Selbstkontrolle und die Verpflichtung zur Sorgfaltspflicht dürfen uns wirtschaftlich nicht lähmen und die Konkurrenzfähigkeit unserer Betriebe im internationalen Vergleich durch unnötige Auflagen nicht zu stark schwächen.

Zusammenfassung

Das Referat gibt einen Überblick über die gesetzlichen Grundlagen der Anforderungen an die Erfüllung der Selbstkontrolle und der Verpflichtung zur Sorgfalt bei der Herstellung von Lebensmitteln nach schweizerischem Recht. Es berücksichtigt dabei neben den lebensmittelrechtlichen Normen auch die sich aus Produkthaftpflicht, vertraglicher und ausservertraglicher Haftung und Strafrecht ergebenden Vorschriften.

Résumé

La présentation donne un résumé des bases légales de l'obligation au contrôle personnel et aux soins nécessaires à la fabrication des produits alimentaires en Suisse. Il tient compte non seulement des prescriptions du droit alimentaire, mais aussi de la loi sur la responsabilité du fait des produits et des prescriptions sur la responsabilité contractuelle et extracontractuelle et du droit pénal.

Summary

The lecture gives a summary of the legal bases of selfcontrol and obligation to carefulness in the manufacturing of foods in Switzerland. It includes not only the prescriptions of the Swiss food law, but also the regulations on product liability, contractual liability, liability in tort and criminal law.

Fürsprecher Bernhard Hodler
Elfenstrasse 19
CH-3006 Bern