

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans-Michael Goldmann, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/4976 –**

Herkunftskennzeichnung und Qualitäts- bzw. Herstellungsangaben bei Lebensmitteln

Vorbemerkung der Fragesteller

Verbraucher verbinden mit regionalen Produkten häufig besonders positive Eigenschaften wie besondere Frische oder bestimmte Geschmackseigenschaften. Das besondere Interesse der Verbraucher an regionalen Nahrungsmitteln resultiert darüber hinaus häufig aus einer emotionalen Bindung an die eigene oder eine andere Region. Regionale Produktkennzeichnungen sind daher für die Ernährungswirtschaft von zentraler Bedeutung für die Vermarktung ihrer Produkte.

Regionalität ist nicht beschränkt auf Produkte aus der Region und für die Region, sondern umfasst auch regionale Spezialitäten, bei denen landwirtschaftliche Vorprodukte oder nur die Verarbeitung aus einer bestimmten Region stammen. Regionalität im umfassenden Sinne, wie sie zum Beispiel die Bezeichnung „geschützte Ursprungsbezeichnung“ gemäß Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 des Rates vom 14. Juli 1992 zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (im Weiteren: Verordnung 92/2081/EWG) verlangt, ist bei den heutzutage komplex zusammengesetzten und häufig hoch verarbeiteten Nahrungsmitteln oft gar nicht mehr möglich.

Mit der Verordnung 92/2081/EWG gibt die Europäische Union einen geeigneten Rahmen vor, um Nahrungsmittel mit Herkunftskennzeichen zu versehen und zu bewerben. In Deutschland wurde von diesen Möglichkeiten bisher jedoch wenig Gebrauch gemacht, insbesondere im Vergleich zu anderen europäischen Staaten, so dass Chancen für die Stärkung des ländlichen Raums und für die Ernährungswirtschaft brachliegen. Durch eine konsequente Unterstützung der Herkunftskennzeichen können Arbeitsplätze im ländlichen Raum erhalten und sogar geschaffen werden. Auch aus Verbraucherschutzpolitischer Sicht ist die Nutzung der Herkunftskennzeichen mit ihren klar definierten Qualitätskriterien ein richtiger Schritt zu mehr Transparenz und Vergleichbarkeit.

Die Herkunftskennzeichnung bietet der deutschen Ernährungswirtschaft sowohl bei den deutschen Verbrauchern als auch international die große Chance, sich mit ihrer guten Qualität Absatzmärkte zu sichern und neue zu erschließen.

Neben Herkunftskennzeichen dienen Qualitäts- und Herstellungsangaben wie „Premium“, „aus eigener Herstellung“, „aus Meisterhand“ oder „von Tieren aus kontrollierter Aufzucht“ der Ernährungsindustrie und insbesondere dem Ernährungshandwerk zur Information und Werbung. Gerade das Ernährungshandwerk setzt auf den Kundenwunsch nach guter Qualität und Transparenz, indem Produkte frisch und mit guter fachlicher Praxis selbst und unter Verwendung von Zutaten aus nachvollziehbarer Quelle hergestellt werden. Zugleich ist aber gerade im Bäckerhandwerk zu beobachten, dass Pre-Back-Waren oder Backmischungen industrieller Fertigung auch von kleinen Bäckereien verwendet werden. Dies ist in unserer arbeitsteiligen Gesellschaft ein ganz normaler Vorgang. Die Angabe „aus eigener Herstellung“ bietet dem Verbraucher aber die Gewähr, dass der Hersteller eine besondere Verantwortung für das Produkt übernimmt, auch wenn Vorprodukte aus anderer Herstellung stammen.

1. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der Herkunftskennzeichnung von Nahrungsmitteln zu?

Der Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 sieht unter der Überschrift „Gesunde Ernährung und sichere Lebensmittel“ vor, die Kennzeichnung von Lebensmitteln u. a. hinsichtlich der Herkunft zu novellieren. Hieran knüpft der Aktionsplan Verbraucherschutz der Bundesregierung vom 7. Mai 2003 an, in dem u. a. ausgeführt wird, dass viele Verbraucherinnen und Verbraucher eine über die derzeitigen Kennzeichnungsregelungen der Europäischen Union hinausgehende Kennzeichnung verpackter Lebensmittel hinsichtlich der Herkunft wünschen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Verordnung 92/2081/EWG einerseits im Hinblick auf Verbraucherinformation und andererseits hinsichtlich der Anwendbarkeit für die Ernährungswirtschaft?

Die Verordnung (EWG) Nr. 2081/1992 schützt auf europäischer Ebene mit geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen versehene Agrarerzeugnisse und Lebensmittel gegen unzulässige kommerzielle Verwendungen, widerrechtliche Aneignungen, Nachahmungen oder Anspielungen sowie gegen sonstige falsche oder irreführende Angaben. Sie schafft damit gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Produzenten derartig gekennzeichnete Erzeugnisse und dient zugleich der Information der Verbraucherinnen und Verbraucher.

3. Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um die Nutzung der geschützten Herkunftszeichen gemäß Verordnung 92/2081/EWG in Deutschland anzuregen?

Nach dem Gesetz über die Errichtung eines zentralen Fonds zur Absatzförderung der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft ist es Aufgabe des Absatzfonds, den Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft zu fördern.

In diesem Rahmen führt die Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH (CMA), eine Durchführungseinrichtung des Absatzfonds, derzeit eine breit angelegte Informationskampagne zur Verordnung (EWG) Nr. 2081/1992 durch. Bestandteile der Kampagne sind u. a. die Einrichtung eines Internetauftrittes, die Publikation von Informationsbroschüren und die Durchführung von Expertenforen. Zudem findet im Mai dieses Jahres auf

Initiative der CMA ein internationaler Kongress in Berlin statt, der sich mit aktuellen Fragen des europaweiten Schutzes von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln beschäftigen wird.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

4. Will die Bundesregierung ähnlich wie in Frankreich oder Italien die systematische Nutzung der Verordnung 92/2081/EWG durch Sammlung und Sichtung regionaler Produkte auf institutioneller Ebene etablieren?

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, in diesem Bereich behördliche Zuständigkeiten zu schaffen. Es ist Sache der Wirtschaftsbeteiligten, sich ggf. entsprechend zu organisieren.

5. Hält die Bundesregierung die in Verordnung 92/2081/EWG vorgeschriebenen Qualitätskriterien für ausreichend?
Falls nein, für welche Kriterien will sie sich national oder auf europäischer Ebene einsetzen?

Die in der Verordnung (EWG) Nr. 2081/1992 geregelten Voraussetzungen zur Erlangung des Bezeichnungsschutzes begründen die in der Beantwortung zu Frage 1 beschriebenen Schutzwirkungen.

Im Übrigen wird auf die Beantwortung zu Frage 6 verwiesen.

6. Wie bewertet die Bundesregierung Forderungen beispielsweise der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (AGRA-EUROPE vom 24. Januar 2005), die Bezeichnung der geschützten geographischen Angabe (g. g. A.) in der gegenwärtigen Form auf europäischer Ebene abzuschaffen und bei der Vergabe des Zeichens einer garantierten traditionellen Spezialität (g. t. S.) auf europäischer Ebene nachzubessern?

Nach Einschätzung der Bundesregierung wäre eine Abschaffung des Bezeichnungsschutzes von geographischen Angaben auf europäischer Ebene nicht durchsetzbar. Die Europäische Kommission, in deren Händen das Initiativrecht zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2081/1992 liegt, wäre hierzu in keinem Fall bereit. Beratung und Beschlussfassung über die Verordnung (EG) Nr. 692/2003, mit der die Verordnung (EWG) Nr. 2081/1992 zuletzt geändert worden ist, weisen zudem aus, dass Zielrichtung und Ausgestaltung dieser Regelung, zu der der Bezeichnungsschutz von geographischen Angaben zählt, auch von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten getragen werden.

Gleiches gilt hinsichtlich der Verordnung (EWG) Nr. 2082/1992, die die gemeinschaftsrechtlichen Voraussetzungen zum Schutz von traditionellen Spezialitäten regelt. Mehrfache Anstöße der Bundesregierung zur Präzisierung dieser Regelung hat die Europäische Kommission bisher nicht aufgegriffen.

7. Welche nationalen Gesetze plant die Bundesregierung zum Schutz und zur Verwendung von Herkunftskennzeichnungen bei Nahrungsmitteln?
9. Aufgrund welcher Normen im Kapitel Verbraucherinformation des Gesetzesentwurfs eines Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs sollen neue Kennzeichnungspflichten hinsichtlich regionaler Herkunftszeichen sowie Ausgangsprodukten von Lebensmitteln eingeführt werden, wie von der

Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft,
Renate Künast, in der „BILD“-Zeitung vom 20. Januar 2005 dargestellt?

Die Grundkennzeichnung vorverpackter Lebensmittel ist in der Europäischen Gemeinschaft durch die so genannte Etikettierungsrichtlinie 2000/13/EG harmonisiert. Die Richtlinie schreibt die Angabe des Ursprungs- und Herkunfts-ortes vor, falls ohne diese Angabe ein Irrtum des Verbrauchers über den tatsächlichen Ursprung oder die wahre Herkunft möglich wäre.

Gemeinschaftsrechtliche Regelungen, welche die Angabe der Herkunft oder des Ursprungs von Lebensmitteln verbindlich vorschreiben, bestehen darüber hinaus für spezielle Erzeugnisse, insbesondere aufgrund von Marktordnungsregelungen (z. B. bei bestimmtem frischem Obst und Gemüse, bei Rindfleisch, Eiern und Wein).

Aufgrund der bestehenden Harmonisierung können Regelungen über verpflichtende Herkunftsangaben grundsätzlich nur auf europäischer Ebene getroffen werden.

Das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft hat sich daher im Januar 2004 schriftlich an die Europäische Kommission gewandt und um die Vorlage eines Richtlinienvorschlages gebeten, mit dem die Etikettierungsrichtlinie um Bestimmungen zur verpflichtenden Herkunftsangabe von Lebensmitteln ergänzt wird. Frau Bundesministerin Künast hat dieses Anliegen zuletzt am 28. Februar 2005 auf dem Agrarministerrat vorgetragen.

Auf nationaler Ebene können insoweit erforderliche Vorschriften zur Umsetzung des Gemeinschaftsrechts auf der Grundlage des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes erlassen werden. Die entsprechenden Ermächtigungsgrundlagen werden mit § 35 in das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch überführt werden.

8. Will die Bundesregierung die deutsche Ernährungswirtschaft verpflichten, Lebensmittel, die gemäß Verordnung 92/2081/EWG mit einer geschützten geographischen Angabe (g. g. A.) ausgezeichnet sind, mit zusätzlichen Angaben zur Herkunft der verarbeiteten Produkte zu versehen?

Wenn ja, wie ist dies mit EU-Recht vereinbar?

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, entsprechende Regelungen zu erlassen.

10. In welchem finanziellen Umfang und aus welchen Haushaltstiteln wurden in den vergangenen Jahren und werden in Zukunft regionale Produkte von der Bundesregierung und von den Bundesländern sowie der Europäischen Union, beispielsweise im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes, gefördert?
11. Wie begründet die Bundesregierung, dass ein besonderer Förderschwerpunkt bei der Unterstützung regionaler Nahrungsmittel in der Vergangenheit auf ökologisch erzeugte Lebensmittel gelegt wurde, während andere regionale Spezialitäten und Produkte mit traditionellem regionalem Hintergrund keine spezielle Förderung erhielten?

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass neben der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch erzeugter landwirtschaftlicher Produkte bereits seit längerem auch die entsprechende Förderung regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte zu den von ihr im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) mitfinanzierten Maßnahmen zählt.

Die betreffenden Förderungsgrundsätze umfassen folgende Maßnahmen:

- die Förderung der Bildung von Erzeugerzusammenschlüssen durch Startbeihilfen,
- die Förderung von Investitionen,
- die Förderung von Vermarktungskonzeptionen sowie
- die Förderung der Einführung von Qualitäts- und Umweltmanagementsystemen.

In diesem Rahmen sind im Zeitraum von 2000 bis 2003 Fördermittel der GAK (Bundes- und Landesmittel) in Höhe von rund 5,2 Mio. Euro von den Bundesländern, denen die Durchführung obliegt, ausgereicht worden.

Diese Fördermittel entfielen – jeweils etwa zur Hälfte – auf Start- und Investitionsbeihilfen. Die durch die Förderung von Vermarktungskonzeptionen bzw. die Einführung von Qualitäts- und Umweltmanagementsystemen verausgabten Fördermittel nehmen demgegenüber einen geringen Anteil ein.

Die Bundesmittel werden im Einzelplan 10, Kapitel 10 03 – Anlage 1 (Kapitel 1096), aus den Haushaltstiteln 632 75 (Zuweisungen zur Förderung der Vermarktung nach besonderen Regeln erzeugter landwirtschaftlicher Erzeugnisse) sowie 882 75 (Zuweisungen zur Förderung der Vermarktung nach besonderen Regeln erzeugter landwirtschaftlicher Erzeugnisse – Investitionen) geleistet. Eine nach Fördermaßnahmen differenzierte Schwerpunktsetzung der Bundesländer steht für 2005 noch aus.

Nach Angaben der Bundesländer sind im Zeitraum 2000 bis 2003 ergänzend Kofinanzierungsmittel der Europäischen Union, deren Einsatz lediglich bei investiven Fördermaßnahmen möglich ist, in Höhe von rund 1 Mio. Euro bewilligt worden.

12. Hält die Bundesregierung finanzielle Zuwendungen für den Aufbau von Erzeugerzusammenschlüssen und den Betrieb von Kontroll- und Zertifizierungsinstanzen im Sinne der Verordnung 92/2081/EWG für sinnvoll?

Wenn ja, in welchem Rahmen?

Wenn nein, warum nicht?

Die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes eröffnet die Möglichkeit, die Teilnahme von Landwirten an Lebensmittelqualitätsregelungen, zu denen die Verordnung (EWG) Nr. 2081/1992 zählt, sowie Informationsmaßnahmen und Absatzförderaktivitäten von Wirtschaftsteilnehmern, die sich auf der Basis der vorgenannten Verordnung zusammengeschlossen haben, zu fördern. Beide Fördertatbestände sind allerdings erst im Laufe der Förderperiode 2000 bis 2006 auf europäischer Ebene eingeführt worden.

Die Bundesregierung wird mit Blick auf die neue Förderperiode 2007 bis 2013 auf der Grundlage der gegenwärtig noch in Beratung befindlichen europäischen Nachfolgeregelung zur Verordnung (EWG) Nr. 1257/1999 eine Übernahme der vorgenannten Fördertatbestände in die GAK prüfen.

13. Wie bewertet die Bundesregierung Forderungen der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (AGRA-EUROPE vom 24. Januar 2005), Qualitäts- und Herstellungsangaben auf Lebensmitteln wie z. B. „Premium“ oder „aus eigener Herstellung“ an bestimmte Voraussetzungen zu binden?

Qualitäts- und Herstellungsangaben auf Lebensmitteln müssen bereits nach derzeitiger Rechtslage zutreffend sein und dürfen die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht irreführen.

§ 17 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes (LMBG) enthält ein umfassendes Verbot, Lebensmittel unter irreführenden Bezeichnungen oder Aufmachungen in den Verkehr zu bringen.

Gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe a LMBG liegt eine Irreführung insbesondere dann vor, wenn unter anderem zur Täuschung geeignete Bezeichnungen, Angaben oder Aufmachungen über die Herkunft der Lebensmittel oder über sonstige Umstände, die für die Bewertung mitbestimmend sind, verwendet werden. Diese Vorschrift gilt auch für qualitätserhöhende Angaben.

Darüber hinaus ist es verboten, Lebensmittel, die geeignet sind, den Anschein einer besseren Beschaffenheit als der tatsächlichen Beschaffenheit erwecken, ohne ausreichende Kenntlichmachung in den Verkehr zu bringen (§ 17 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe c LMBG).

14. Wie ist in diesem Zusammenhang die Aussage von Bundesministerin Renate Künast in der „BILD“-Zeitung vom 20. Januar 2005 zu verstehen, dass „was draufsteht, auch drin sein muss“?
15. Will die Bundesregierung diesbezüglich gesetzgeberische Schritte auf nationaler bzw. europäischer Ebene ergreifen?
Falls ja, welche?

Zu dem von Ihnen angesprochenen Artikel in der „Bild-Zeitung“, in dem Frau Bundesministerin Künast mit den Worten zitiert wird „Unser Verbraucherinformationsgesetz liegt bereits im Bundesrat. Was drauf steht, muss auch drin sein!“ ist anzumerken, dass der Grundsatz „Was drauf steht, muss auch drin sein!“ bereits aus dem vorgenannten § 17 des LMBG folgt.

Der Entwurf des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sieht jedoch darüber hinaus in dem Kapitel „Verbraucherinformation“ nunmehr auch einen Informationsanspruch der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Behörden vor.

Im Übrigen wird auf die gemeinsame Beantwortung zu den Fragen 7 und 9 verwiesen.

