

Antrag

der Fraktion der FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

Angaben zur Regionalität von Lebensmitteln

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welcher Begriff von „Regionalität“ den Äußerungen des Ministers für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vom 14. September 2011 zugrunde liegt;
2. ob sie der Auffassung ist, dass im Saarland oder Südhessen oder gar in den Niederlanden produzierte Produkte in Baden-Württemberg als regionale Produkte gelten;
3. welche Nutzen die baden-württembergischen Landwirte von einem Regional-konzept haben, unter dem ihre Produkte durch beispielsweise saarländische Produkte austauschbar sind;
4. ob sie für ein „erweitertes Regionenmodell“ eintritt und was sie ggf. darunter versteht;
5. was sie unternimmt, um Verbrauchertäuschung durch falsche Regionalangaben zu unterbinden;
6. was sie aufgrund der Untersuchungen und der nachfolgenden Hinweise der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg vom Juni 2011 unternommen hat, wonach nur bei einem Bruchteil der als regional beworbenen Produkte die Herkunft konkret nachvollziehbar war;

7. ob sie Regulierungsbedarf bei der Angabe der Regionalität sieht.

21. 12. 2011

Dr. Rülke, Dr. Bullinger
und Fraktion

Begründung

Der Minister für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz hat am 14. September 2011 verlauten lassen: „Die wichtigste Voraussetzung für den Absatz unserer heimischen Agrarprodukte ist eine enge Kooperation zwischen Landwirtschaft, Lebensmittelverarbeitung und Handel. Vor allem der Handel nimmt hier eine Schlüsselrolle ein. Die Landesregierung Baden-Württemberg begrüßt es daher, dass sich eine Supermarktkette in hohem Maße für die Vermarktung von regionalen Produkten und auch Bioprodukten einsetzt“.

Die als regional vertriebenen Produkte dieser Supermarktkette stammen aus vier Bundesländern und werden unter einer Regionalmarke angeboten. In Werbeanzeigen preist diese diese Produkte mit Herkunftszeichen der vier Bundesländer an.

Unabhängig davon haben Testkäufe der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg bereits Mitte des Jahres 2011 Fragen zu der Herkunft von angeblich regionalen Lebensmitteln anderer Hersteller aufgeworfen. Die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg hatte 57 Produkte unter die Lupe genommen. Ergebnis: Nur bei fünf Produkten war die beworbene Regionalität eindeutig nachzuvollziehen. Für die meisten Produkte sei als regionaler Bezug bestenfalls der Standort des Verarbeiters oder Unternehmens feststellbar gewesen. In einem Fall seien Linsen nicht aus Baden-Württemberg, sondern aus den Niederlanden gewesen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 17. Januar 2012 Nr. Z(22)–0141.5/73 F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

Vorbemerkung

„Regionalität“ ist im deutschen und europäischen Lebensmittelmarkt ein Megatrend. Gesetzliche Vorgaben für die Definition von Region und ggf. von spezifischen Produktionsverfahren einschließlich von Anforderungen an die Herkunft der Rohstoffe und Zutaten gibt es auf nationaler und EU-Ebene nur in begrenztem Umfang, beispielsweise für die Verwendung von geografischen Ursprungsbezeichnungen und für geschützte geografische Angaben. Diese Situation lässt somit den Wirtschaftsbeteiligten einen großen Spielraum zur Entwicklung von entsprechenden regionalen Produkten und zur Umsetzung von Marketingkonzepten zu, sofern damit keine Verbrauchertäuschung stattfindet oder Rechte Dritter verletzt werden.

Welche regionalen Konzepte bzw. Produkte sich am Markt erfolgreich durchsetzen können, wird – unter dem o. g. Vorbehalt, dass keine Verbrauchertäuschung stattfindet – vom Konsumenten entschieden, der solche Angebote honoriert oder ignoriert. In Baden-Württemberg gibt es daher entsprechende regionale Angebote, die

sich in der räumlichen Abgrenzung, der Produktbreite und -tiefe, den Produktions- und Verarbeitungsstrukturen und daher in der Marktpräsenz und -durchdringung sowie in ihrer wirtschaftlichen Bedeutung unterscheiden.

Eine repräsentative Umfrage im Auftrag der MBW Marketinggesellschaft mbH Anfang Dezember 2011 in Baden-Württemberg ergab, dass 58 % der Befragten „voll und ganz“ zustimmten, dass für sie Lebensmittel aus Baden-Württemberg regionale Produkte sind. Für 28 % der Befragten waren auch Lebensmittel aus Deutschland regionale Lebensmittel. Die Umfrage zeigt aber auch, dass nicht unbedingt allein die politische Abgrenzung einer Region als Bewertungsmaßstab herangezogen werden kann. So wurde deutlich, dass durchaus die Entfernung vom Wohnort eine Rolle spielt. Im Durchschnitt aller Befragten werden Lebensmittel aus einem Umkreis von ca. 100 km als regionale Lebensmittel akzeptiert. Die wichtigste Voraussetzung ist für die Baden-Württemberger, dass die Hersteller und die Absatzmittler erkennbar bzw. bekannt sind. Für 83 % der Befragten ist es auch wichtig, dass regionale Produkte mit einem amtlichen Gütesiegel versehen sind. Damit wird die Anwendung entsprechender Qualitätssicherungssysteme zur verbindlichen Absicherung der ausgelobten Herkunftsangabe vom Verbraucher erwartet.

1. welcher Begriff von „Regionalität“ den Äußerungen des Ministers für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vom 14. September 2011 zugrunde liegt;

Zu 1.:

Die Äußerung des Ministers für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz am 14. September 2011 fand im Rahmen eines Besuchs der Zentrale der EDEKA Südwest in Offenburg statt. Der zugrunde liegende Begriff von Regionalität ist daher im Zusammenhang mit den seit mehr als 20 Jahren bestehenden Aktivitäten der EDEKA Baden-Württemberg bzw. EDEKA Südwest zu sehen, regionale Produkte entsprechend den Bestimmungen der Qualitätsprogramme des Landes mit gesicherter Qualität und Herkunftsangabe (Qualitätszeichen und Biozeichen Baden-Württemberg) erfolgreich zu vermarkten.

2. ob sie der Auffassung ist, dass im Saarland oder Südhessen oder gar in den Niederlanden produzierte Produkte in Baden-Württemberg als regionale Produkte gelten;

Zu 2.:

Der Verbraucher entscheidet – auch in Abhängigkeit von seinem konkreten Wohnort – was für ihn ein regionales Produkt ist. Dies gilt für die Abgrenzung der bevorzugten Region aber auch für die damit verbundene Produkt- und Prozessqualität der betreffenden Lebensmittel. Unabhängig davon, dass Verbraucherinnen und Verbraucher aus Baden-Württemberg auch regionale Spezialitäten anderer Regionen schätzen und kaufen, sollte den Konsumenten mit dem Hinweis auf die regionale Herkunft des Produkts die Zuverlässigkeit dieses Hinweises und eine definierte Mindestqualität garantiert werden können.

3. welche Nutzen die baden-württembergischen Landwirte von einem Regional-konzept haben, unter dem ihre Produkte durch beispielsweise saarländische Produkte austauschbar sind;

Zu 3.:

Die Handelsmarke der EDEKA Südwest – „Unsere Heimat – echt & gut“ (siehe Antragsbegründung) wurde zur Unterstützung und Stärkung der Erzeuger in den betreffenden Regionen des Vertriebsgebiets eingeführt. Für die Lieferung in dieses Programm kommen nur Produkte in Frage, die mit den betreffenden Qualitätszeichen der Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Baden-Württemberg gekennzeichnet, d. h., die in die entsprechenden Qualitätssicherungssysteme eingebunden sind. Die Qualitätssicherungssysteme der Länder Rheinland-Pfalz und Saarland sind aus dem Qualitätssicherungssystem Baden-Württembergs hervorgegangen und entsprechen ihm. Aus welchem Bundesland ein gekennzeichnetes Produkt kommt, ist am Logo des Qualitätszeichens zu erkennen, in dem die

jeweiligen Landeswappen dargestellt sind. Nach der Einführung der Handelsmarke „Unsere Heimat – echt & gut“ der EDEKA Südwest konnte der Anteil baden-württembergischer Produkte insbesondere bei Obst und Gemüse und aktuell beispielsweise bei Milchprodukten am Gesamtumsatz der EDEKA Südwest weiter gesteigert werden. Darüber hinaus sind auch neue Produkte bzw. Produktgruppen eingeführt worden. Nach Auskunft der EDEKA Südwest konnte seit der Einführung der Marke „Unsere Heimat – echt & gut“ der Anteil an Obst und Gemüse aus Baden-Württemberg im Jahr 2011 am gesamten Obst- und Gemüsesortiment im Jahresdurchschnitt auf 18 % ausgebaut werden. Allein von 2010 auf 2011 konnte der Umsatz an baden-württembergischem Obst und Gemüse um über 30 % gesteigert werden.

Der Auslöser zur Einführung der Marke „Unsere Heimat – echt & gut“ auf der Basis der verbindlichen Qualitätssicherungssysteme von Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland lag in der Fusion der EDEKA Offenburg und der EDEKA Heddesheim zur EDEKA Handelsgesellschaft Südwest mbH mit der Folge, dass das Vertriebsgebiet weit über die Grenzen Baden-Württembergs gewachsen ist. Die bisherige Strategie der damaligen EDEKA Offenburg in Baden-Württemberg, sich mit regionalen Produkten mit dem Qualitätszeichen Baden-Württemberg im Markt zu profilieren, ist deshalb um ein entsprechend einheitliches, regional ausgerichtetes Kommunikationskonzept weiterentwickelt worden. Alternativ hätte auf den bisherigen regionalen Ansatz der EDEKA Offenburg verzichtet werden müssen. Aufgrund der guten Erfahrungen beim Auf- und Ausbau der Vermarktung mit Produkten aus Baden-Württemberg hatte EDEKA Südwest sich für die Entwicklung und Einführung dieser Marke entschieden. So konnte sichergestellt werden, dass die baden-württembergischen Lieferanten ihren bisherigen besonderen Lieferantenstatus behalten und ausbauen konnten. Für die baden-württembergischen Erzeuger liegt der Nutzen somit im Erfolg dieser Marke und der damit verbundenen Alleinstellung im Lebensmitteleinzelhandel.

4. ob sie für ein „erweitertes Regionenmodell“ eintritt und was sie ggf. darunter versteht;

Zu 4.:

Die Landesregierung sieht in der Verknüpfung und Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe, z. B. durch die Etablierung von entsprechenden Regionalmarken und Marketingkonzepten, ein wirtschaftliches, soziales und ökologisches Wertschöpfungspotenzial. Die dazu erforderlichen Maßnahmen i. w. S. sind von den jeweiligen Akteuren, wie z. B. Erzeuger, Verarbeiter, Handwerker, Händler und ggf. Verbraucher zu entwickeln, zu vereinbaren und wirtschaftlich umzusetzen. So ist von diesen zu entscheiden, welche räumliche Kulisse und ggf. welche weiteren Kriterien dafür zu Grunde zu legen sind. Beispielsweise sind hier die Festlegung der Spezifikation der geschützten geografischen Angaben für das Schwäbisch Hälliche Qualitätsschweinefleisch auf bestimmte Landkreise in Baden-Württemberg und Bayern auf der Grundlage der spezifischen EU-rechtlichen Vorgaben oder die Festlegung der besonderen Kriterien der Regionalmarke „echt Alb“ durch die beteiligten Unternehmen ohne derart vergleichbare gesetzliche Vorgaben zu nennen.

Die Landesregierung sieht in diesem Kontext ein besonderes Potenzial auch in Wertschöpfungsketten bzw. entsprechenden Regionalkonzepten, die sich kleinräumiger als z. B. Baden-Württemberg definieren. Beispiele sind die Biosphärenwirte der Schwäbischen Alb, die Erzeugergemeinschaft „echt Schwarzwald“ oder die Akteure des Angebots „Gutes vom See“.

5. was sie unternimmt, um Verbrauchertäuschung durch falsche Regionalangaben zu unterbinden;

Zu 5.:

Generell ist gesetzlich geregelt (§ 11 Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände-, und Futtermittelgesetzbuch – LFGB), dass mit der Auslobung von Produkteigenschaften keine Verbrauchertäuschung stattfinden darf. Vor dem Hintergrund der Bedeutung des aktuellen Trends zur „Regionalität“ berücksichtigt die amtliche Lebensmittel-

überwachung bei der risikoorientierten Betriebskontrolle, Probenahme und -untersuchung auch die Etikettierung unter dem Aspekt des Täuschungsschutzes und überprüft in diesem Zusammenhang regelmäßig auch bei entsprechender Auslobung mit geografischem Bezug, ob die damit geweckte Verbrauchererwartung im Hinblick auf § 11 Abs. 1 Nr. 1 LFGB erfüllt wird. Voraussetzung ist dabei, dass der zu prüfende Bezug eindeutig ist. Eine geografische Angabe kann sich beispielsweise auf ein bestimmtes begrenztes Gebiet beziehen, das durch historische, politische oder sonstige Zusammenhänge gekennzeichnet ist. Ob bei diesen einfachen (nicht geschützten) Herkunftsangaben eine Irreführung und Täuschung im Sinne des § 11 Abs. 1 LFGB vorliegt, muss im Einzelfall und allein danach beurteilt werden, wie ein durchschnittlich informierter, aufmerksamer und verständiger Durchschnittsverbraucher eine Aussage oder Aufmachung wahrscheinlich auffassen wird. Der „Geltungsbereich“ von Herkunftsangaben ist häufig nicht eindeutig definiert. Die amtliche Lebensmittelüberwachung kann daher Verstöße nicht immer eindeutig feststellen. Bei der Verwendung von Begriffen wie „Region“, „Nähe“ und „Heimat“ im Zusammenhang mit Lebensmitteln ist der Täuschungstatbestand ohne ein verbindliches System, das eine nachvollziehbare Beurteilung ermöglicht, nur schwer zu prüfen. Die Landesregierung sieht daher Regelungsbedarf (siehe auch Antwort zu Ziffer 7).

6. was sie aufgrund der Untersuchungen und der nachfolgenden Hinweise der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg vom Juni 2011 unternommen hat, wonach nur bei einem Bruchteil der als regional beworbenen Produkte die Herkunft konkret nachvollziehbar war;

Zu 6.:

Die Pressemeldung der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg vom 15. Juni 2011 zur Werbung mit regionalen Lebensmitteln bestätigt ebenso wie die vergleichbaren Aktivitäten von Verbraucherzentralen anderer Länder den allgemein zu beobachtenden Trend zur verstärkten Werbung mit einem Bezug zur „Regionalität“. Konkrete Produkte wurden in der erwähnten Pressemitteilung der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg jedoch nicht genannt. Insofern waren weitere Aktivitäten, die über die in Antwort zu Ziffer 5 erläuterte Berücksichtigung des Themas im Rahmen der Lebensmittelüberwachung hinausgehen, nicht möglich. Neben der staatlichen Überwachung ist die Wirkung des Wettbewerbs- und Markenrechts innerhalb des Marktes unter den Wirtschaftsbeteiligten selbst nicht unerheblich. Hierbei ist auch die Stellung der Verbraucherzentralen im Rahmen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) wichtig. Danach ist es den Verbraucherzentralen als qualifizierte Einrichtung zum Schutz der Verbraucherinteressen gemäß § 8 Absatz 3 UWG möglich, gegen unzulässige Geschäftspraktiken insbesondere nach § 3 UWG vorzugehen.

7. ob sie Regulierungsbedarf bei der Angabe der Regionalität sieht.

Zu 7.:

Die generelle Einführung einer allgemeinen gesetzlichen Definition von Begriffsinhalten wie „Region“ etc., deren Verwendung und gegebenenfalls damit verbunden die obligatorische Anwendung eines Kontrollsystems sollte auf EU-Ebene erfolgen. Regionen definieren sich z. B. nach ihren jeweiligen geografischen, geschichtlichen und politischen Gegebenheiten.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung von „Regionalität“ im deutschen Lebensmittelmarkt, der Vielfalt an regionalen Vermarktungskonzepten und deren unterschiedlichen Anforderungen an die Produkt- und Prozessqualität sowie auch vor dem Hintergrund der Ankündigung von Frau Bundesministerin Aigner, die Einführung eines nationalen Regionalsiegels bis Anfang 2012 prüfen zu lassen, hat sich die Agrarministerkonferenz im Oktober 2011 auf die gemeinsame Initiative der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz hin mit dieser Thematik befasst. Es wurde festgestellt, dass angesichts des gestiegenen Stellenwerts von „Regionalität“ im Lebensmittelmarkt die Notwendigkeit gesehen wird, glaubwürdige, nachvollziehbare und kontrollierbare Basiskriterien im Sinne des Verbraucherschutzes, eines fairen Wettbewerbes und somit zur Stärkung entsprechender Wertschöpfungsketten zu erarbeiten. Dazu wird eine Übereinkunft über Mindeststandards für

regionale Siegel bzw. Qualitätszeichen für zielführend erachtet. Dabei muss die Kompatibilität mit den bestehenden Qualitätszeichen *mit* gesicherter Herkunftsangabe der Länder und mit den Anforderungen der Leitlinien der EU-Kommission für eine gute Praxis für freiwillige Zertifizierungssysteme für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel vom Dezember 2010 sichergestellt sein.

Eine (Selbst-)Verpflichtung zur Anwendung dieser Mindeststandards kann aber nur freiwillig im Rahmen privatrechtlicher Regelungen erfolgen. Gegebenenfalls können sich der Bund und die Länder verpflichten, bei der Förderung von regionalen Programmen diese als Fördervoraussetzung festzulegen.

Bonde

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz