

## **Antrag**

**der Abg. Reinhold Pix u. a. GRÜNE**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz**

### **Lebensmittelqualität durch anspruchsvolles Regionenmodell sichern**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. wie es sich erklären lässt, dass in Baden-Württemberg trotz bereits zuvor aufgedeckten „Etikettenschwindels“ (Breisgaumilch) weiterhin mit Begriffen der Regionalität verbrauchertäuschend umgegangen wird, so im Fall der Käse-Deklaration durch die Ravensburger Großmolkerei Oberland-Milchverwertung GmbH (Omira);
2. ob und wenn ja welche weiteren Fälle von missbräuchlicher Verwendung geografischer Bezeichnungen im Bereich der Lebensmittelkennzeichnung ihr bekannt sind;
3. wie sie künftig Verbrauchertäuschungen wie diese unterbinden will;
4. welche Möglichkeiten auf Landes- und Bundesebene existieren, um rechtliche Grundlagen zu schaffen, die nach ihrer Ansicht geeignet sind, eine Veröffentlichung von entsprechenden Daten zu ermöglichen;
5. ob sie sich als erstes Flächenbundesland einer namentlichen Veröffentlichung von Überwachungsergebnissen und Verbrauchertäuschung nach den Vorbildern von Dänemark, Berlin-Pankow und ab Juli 2011 auch der Hauptstadt Berlin anschließen kann und wenn nein, warum nicht;

## II.

1. sich dafür einzusetzen, die Begriffsinhalte von „Region“, „regional“ und „Regionalität“ gesetzlich festzulegen;
2. sich dafür einzusetzen, dass diese Begriffe nur in Verbindung mit Nennung einer Region verwendet werden dürfen und dies unter staatliche Überwachung zu stellen (analog zur Öko-Kennzeichnung);
3. sich dafür einzusetzen, dass bei ggA.-Produkten („Geschützte geografische Angabe“) die Erzeugungsstufe, auf die sich der Kennzeichnungsschutz bezieht, zu nennen ist.

10. 11. 2010

Pix, Lehmann, Lösch, Dr. Murschel, Rastätter, Dr. Splett GRÜNE

### Begründung

Freiwillige, privatwirtschaftliche Angaben zur Herkunftskennzeichnung von Produkten dienen nicht der transparenten Verbraucherinformation und der Qualitätssicherung. Der Begriff „Region“ wird von Unternehmen nach eigenem Belieben und teils missbräuchlich definiert. Edeka vermarktet seine hessischen Produkte in Baden-Württemberg mit dem Markenzeichen „Unsere Heimat“. Rewe bewirbt das Produkt „Faire Milch“ mit „Regionalität“ und „kurzen Transportwegen“ trotz Transportstrecken von über 600 km. Nach Edeka (2008) und Breisgaumilch (März 2010) folgte im September 2010 die Ravensburger Großmolkerei Omira mit Etikettenschwindel.

Omira verkaufte holländischen Käse als „mildwürzigen Käse vom Bodensee“ und vertrat die Einschätzung, der Geschmack und nicht die Herkunft sei entscheidend für die Bezeichnung als „Bodenseekäse“. Zudem sei ein Herkunftszeichen auf die Käserinde gedruckt worden.

Die Praxis und die Haltung der Landesregierung offenbaren große Lücken im Verbraucherschutz. Nach diversen Gerichtsurteilen (vgl. VGH BW, Az: 9 S 3331/08, vom 11. Februar 2010 Rn. 30 ff., EuGH, Urteil vom 15. November 2007 – C-319/05 –, Slg. 2007, I-9811, Rn. 46; BVerwG, Urteil vom 26. Mai 2009 – 3 C 5/09 –, NVwZ 2009, 1038 und Landgericht Offenburg 50 114/07 KfH) ist zur Definition einer „Region“ das Verbraucherverständnis zugrunde zu legen. Eine gesetzliche Regelung hätte den Vorzug, dass jedes Unternehmen, das mit Regionalität wirbt, dies auch unter einem staatlichen Überwachungssystem belegen muss. Wenn das Verbraucherschutzministerium hingegen die Nutzung des Begriffs der Privatwirtschaft überlassen will, so fördert dies die Intransparenz.

Identifikationsstempel auf der Ware, die nur von Experten vorgesehen und lesbar sind, tragen zur Verschleierung gegenüber Kunden bei. Auch die Bezeichnung „Geschützte geografische Angabe (ggA.)“ ist intransparent und weist erhebliches Irreführungspotenzial auf, da sich nur eine Stufe der Erzeugung auf die Herkunftsangabe beziehen muss, diese jedoch nicht explizit genannt wird. Kaum ein Verbraucher weiß um diese offene Regelung.

Länderzeichen wie das baden-württembergische QZ BW sind, entgegen der Aussage des Ministeriums für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz (Antrag 14/6680), kein gutes Beispiel für Transparenz. Die Festlegung, was „Qualität“ sei, differiert zwischen den Bundesländern stark und ist eher ein Beleg für den Definitionsspielraum. Zudem teilt nicht jede Baden-Württembergerin und jeder Baden-Württemberger die Auffassung des Ministeriums von Qualität und Regionalität. Einfach nur das eigene Landeszeichen zu empfehlen, geht an der Lebenswirklichkeit vorbei. Die grundsätzliche Gefahr der Irreführung ist nur durch Regelungen zu beheben, die sicherstellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher erkennen, auf welcher Grundlage das Produkt jeweils als ein regionales Original angesehen wird. Baden-Württemberg könnte hierbei mit Schaffung einer rechtlichen Grundlage eine nationale Vorreiterrolle einnehmen.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 30. November 2010 Nr. Z(36)–0141.5/507F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*die Landesregierung zu ersuchen,*

*I. zu berichten,*

*1. wie es sich erklären lässt, dass in Baden-Württemberg trotz bereits zuvor aufgedeckten „Etikettenschwindels“ (Breisgaumilch) weiterhin mit Begriffen der Regionalität verbrauchertäuschend umgegangen wird, so im Fall der Käse-Deklaration durch die Ravensburger Großmolkerei Oberland-Milchverwertung GmbH (Omira);*

Zu I. 1.:

Unabhängig von laufenden Verfahren überprüfen die Lebensmittelüberwachungsbehörden im Falle der Kennzeichnung von Lebensmitteln mit regionalem Bezug regelmäßig, ob die mit einer geografischen Auslobung geweckte berechnete Verbrauchererwartung im Hinblick auf § 11 Abs. 1 Nr. 1 LFGB enttäuscht wird. Das gilt auch für die Abgrenzung des Herkunftsgebietes Bodensee – für das Gebiet Baden-Württemberg – in Bezug auf Milch und Milch-erzeugnisse. Zum Zeitpunkt der behördlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit der Breisgaumilch liefen bereits Ermittlungen im aktuellen Fall „Bodenseekäse“ durch das zuständige Landratsamt, was die Landesregierung als Beleg für das Funktionieren des risikoorientierten Kontrollansatzes ansieht.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Ziffer I. 5. der Landtags-Drs. 14/6680 verwiesen.

*2. ob und wenn ja welche weiteren Fälle von missbräuchlicher Verwendung geografischer Bezeichnungen im Bereich der Lebensmittelkennzeichnung ihr bekannt sind;*

Zu I. 2.:

Derzeit sind dem Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz keine weiteren Fälle von missbräuchlicher Verwendung geografischer Bezeichnungen im Bereich der Lebensmittelkennzeichnung bekannt.

3. wie sie künftig Verbrauchertäuschungen wie diese unterbinden will;

Zu I. 3.:

Hierzu wird auf die Antwort zu Ziffer I. 5. der Landtags-Drs. 14/6680 verwiesen.

4. welche Möglichkeiten auf Landes- und Bundesebene existieren, um rechtliche Grundlagen zu schaffen, die nach ihrer Ansicht geeignet sind, eine Veröffentlichung von entsprechenden Daten zu ermöglichen;

5. ob sie sich als erstes Flächenbundesland einer namentlichen Veröffentlichung von Überwachungsergebnissen und Verbrauchertäuschung nach den Vorbildern von Dänemark, Berlin-Pankow und ab Juli 2011 auch der Gesamtstadt Berlin anschließen kann und wenn nein, warum nicht;

Zu I. 4. und I. 5.:

Das Verbraucherinformationsgesetz hat die Informationskultur vorangebracht und für wachsende Transparenz bei Unternehmen und Behörden gesorgt. Die Behörden beantworten nicht nur die Anfragen nach dem Verbraucherinformationsgesetz, sondern informieren in geeigneten Fällen auch die Öffentlichkeit über Überwachungsergebnisse, ohne dass ein Antrag vorliegt.

Baden-Württemberg informiert die Öffentlichkeit schon seit Jahren sehr intensiv auf Basis der geltenden Gesetze und unter Einhaltung der rechtsstaatlichen Verfahren über die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung. Transparenz ist für die Landesregierung ein integraler Bestandteil moderner Verbraucherpolitik.

Ob und ggf. wie ein dem dänischen „Smiley“ vergleichbares System in Deutschland und damit auch in Baden-Württemberg eingerichtet werden kann, wird derzeit gründlich geprüft.

Die Verbraucherschutzministerkonferenz hat am 17. September 2010 hierzu einen einstimmigen Beschluss gefasst. Sie hält es für sinnvoll, ein bundesweit verbindliches System zur Transparentmachung von amtlichen Kontrollergebnissen von Lebensmittelunternehmen mit einheitlichen Bewertungsmaßstäben einzuführen und eine geeignete rechtliche Grundlage für die Veröffentlichung zu schaffen. Insbesondere müssen hierbei die Aspekte Kostenneutralität und ein möglichst geringer Aufwand für die Überwachungsbehörden berücksichtigt werden. Die Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV) wurde beauftragt, ein bundeseinheitliches Konzept zu erarbeiten. Sobald feststeht, wie die offenen rechtlichen und praktischen Fragen gelöst werden können, kann eine abschließende Entscheidung getroffen werden.

Im Übrigen weist die Landesregierung darauf hin, dass das bisherige Vorgehen der Behörden in Berlin-Pankow aufgrund der damit verbundenen rechtlichen Fragestellungen für sie keine Handlungsoption darstellt. Im Kern kommt ein Rechtsgutachten des Landes Berlin selbst zu dem Schluss, dass das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) dann als Rechtsgrundlage ausreichend ist, wenn der Betroffene angemessen angehört und eine justiziable Anordnung getroffen wird, die den Rechtsweg eröffnet und diese entweder bestandskräftig ist oder für sofort vollstreckbar erklärt wurde. Daneben weist das Gutachten auch auf den bisher nicht ausgeräumten Konfliktpunkt und Ausschlussgrund nach § 2 Satz 1 Nr. 1 lit. b VIG (Einleitung eines Straf- und Bußgeldverfahrens) hin. Auf die Durchführung eines Bußgeldverfahrens kann die Behörde nämlich wegen ihrer Bindung an Gesetz und Recht nicht verzichten, dies hindert sie aber andererseits, entsprechende Informationen nach dem VIG zu veröffentlichen.

*II.*

- 1. sich dafür einzusetzen, die Begriffsinhalte von „Region“, „regional“ und „Regionalität“ gesetzlich festzulegen;*
- 2. sich dafür einzusetzen, dass diese Begriffe nur in Verbindung mit Nennung einer Region verwendet werden dürfen und dies unter staatliche Überwachung zu stellen (analog zur Öko-Kennzeichnung);*

Zu II. 1. und II. 2.:

Die generelle Einführung einer allgemeinen gesetzlichen Definition von Begriffsinhalten wie „Region“ etc., deren Verwendung und gegebenenfalls damit verbunden die obligatorische Anwendung eines Kontrollsystems, kann nur auf EU-Ebene erfolgen, da Regionen sich z. B. nach ihren jeweiligen geografischen, geschichtlichen und politischen Gegebenheiten vor Ort definieren. Daher gibt es eine allgemeine Festlegung bzw. Definition von entsprechenden Begriffsinhalten und deren Verwendung bisher nicht. Auch von der EU selbst werden mit dem Ziel einer verstärkten Förderung des Absatzes von entsprechenden Agrarerzeugnissen nur die Regionen in äußerster Randlage innerhalb der EU (französische überseeische Departements, die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln) sehr konkret bestimmt, somit genau abgegrenzt und quasi für die Auslobung dieser Herkünfte „geschützt“. Dazu werden von der EU auch entsprechende EU-Kennzeichnungselemente angeboten. Die Verwendung der Logos wird von Stellen überwacht, die von den jeweiligen nationalen Behörden benannt werden.

Mit der anstehenden Weiterentwicklung der EU-Qualitätspolitik für Agrarerzeugnisse – die Vorlage entsprechender Legislativvorschläge der EU-Kommission ist noch für das Jahr 2010 angekündigt – sind auch Vorschläge zur Kennzeichnung regionaler Produkte im Zusammenhang mit einer besonderen Förderung von Berggebieten und der Direktvermarktung zu erwarten. Auch solche besonderen Instrumente der EU benötigen zwangsläufig eine regionale Abgrenzung der Herkunft vor Ort, z. B. in den jeweiligen Bergregionen, die diese Kennzeichnungsmöglichkeit und Förderung in Anspruch nehmen wollen. Ein solches Vorgehen macht ein entsprechendes Kontrollsystem erforderlich. Aus Sicht der Landesregierung sollte dabei auf bereits etablierte staatliche Systeme, wie z. B. im Öko-Sektor, die geschützten geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen sowie ggf. auf garantiert traditionelle Spezialitäten oder auf freiwillige Qualitätsprogramme, wie z. B. das Qualitätszeichen Baden-Württemberg (QZ BW), mit entsprechenden Kontrollsystemen zurückgegriffen werden können. Schon jetzt dient beispielsweise das Qualitätssicherungssystem des QZ BW auch für regionale kleinräumigere Programme im Land als Qualitätssicherungssystem für die entsprechenden regionalen Herkunftsaussagen.

Generell gilt, dass in der Auslobung von Produkteigenschaften keine Verbrauchertäuschung stattfinden darf. Vor dem Hintergrund der Bedeutung des aktuellen Trends zur „Regionalität“ berücksichtigt die amtliche Lebensmittelüberwachung bei der risikoorientierten Betriebskontrolle und Probenahme auch die Etikettierung unter dem Aspekt des Täuschungsschutzes und überprüft in diesem Zusammenhang regelmäßig auch entsprechende Auslobungen mit geografischem Bezug. Insofern besteht auch die vom Antragsteller geforderte staatliche Überwachung.

Neben der staatlichen Überwachungskomponente darf die Wirkung des Wettbewerbsrechts innerhalb des Marktes unter den Wirtschaftsbeteiligten selbst nicht vernachlässigt werden. Hierbei ist auf die Stellung der Verbraucherzentralen im Rahmen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)

hinzuweisen. Danach ist es den Verbraucherzentralen gemäß § 8 Absatz 3 UWG als qualifizierte Einrichtung zum Schutz der Verbraucherinteressen möglich, gegen unzulässige Geschäftspraktiken insbesondere nach § 3 UWG vorzugehen.

*3. sich dafür einzusetzen, dass bei ggA-Produkten („Geschützte geografische Angabe“) die Erzeugungsstufe, auf die sich der Kennzeichnungsschutz bezieht, zu nennen ist.*

Zu II. 3.:

Der Kennzeichnungsschutz der einschlägigen EU-Verordnung erstreckt sich auf das gesamte ggA-Produkt, entsprechend der jeweiligen Spezifikation. In der jeweiligen Spezifikation ist nachvollziehbar, welche spezifischen Anforderungen auch an die Herkunft der Rohstoffe bestehen. Dies kann von ggA-Produkt zu ggA-Produkt sehr unterschiedlich sein.

Die jeweiligen Spezifikationen der ggA-Produkte sind für jedermann in der DOOR-Datenbank der EU-Kommission über das Internet einsehbar.

Im Rahmen der anstehenden Weiterentwicklung der einschlägigen Verordnung (EG) Nr. 510/2006 zum Schutz von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel im Rahmen der Weiterentwicklung der EU-Qualitätspolitik wird die Frage der obligatorischen Herkunftskennzeichnung der Rohstoffe auch vor dem Hintergrund der zukünftigen Ausgestaltung der EU-Lebensmittelinformationsverordnung zu diskutieren sein (siehe dazu II. 1. der Landtags-Drs. 14/6680).

Köberle

Minister für Ländlichen Raum,  
Ernährung und Verbraucherschutz