

Herkunftskennzeichnung gem. Art. 26 VO 1169/2011

Position des Handels

Die Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) (Verordnung (EU) Nr. 1169/2011) verpflichtet Unternehmer ab dem Stichtag 13. Dezember 2014 bei Fleisch zu einer Kennzeichnung der Herkunft für die Tierarten Schwein, Geflügel, Schaf und Ziege. Über die genaue Ausgestaltung der Kennzeichnung wird derzeit im Rahmen einer Folgenabschätzung in der EU-Kommission beraten.

Der deutsche Handel spricht sich dafür aus, die verpflichtende Herkunftskennzeichnung so einfach und unbürokratisch wie möglich zu gestalten, darüber hinaus aber bei einer freiwilligen Kennzeichnung den Wirtschaftstreibenden eine höchstmögliche Flexibilität zu gewähren.

A) Verpflichtende Herkunftskennzeichnung

I.) Erfahrungen des Einzelhandels berücksichtigen

Für die Ausgestaltung der verpflichtenden Herkunftskennzeichnung für Fleisch sollten bisherige Erfahrungen mit Kunden (Verbrauchern) unbedingt berücksichtigt werden. Dem Handel ist aus Gesprächen mit Verbrauchern bekannt, dass der Kunde eine detaillierte Auskunft über die Herkunft der Tiere nicht benötigt, um sich über ein Lebensmittel zu informieren. Vielmehr bezieht sich das Hauptinteresse des Verbrauchers beim Thema Herkunft auf die Frage, wo das Tier aufgewachsen ist, d.h. wo es gemästet wurde oder zumindest die längste Zeit gelebt hat. Informationen hinsichtlich der Geburt, Schlachtung oder gar Zerlegung sind für den Verbraucher von geringerem Interesse. Dies ist zum einen dadurch begründet, dass der Verbraucher beim Konsum von Fleisch eher das Thema Schlachtung und Zerlegung verdrängt, zum anderen aber auch, weil ein Schlachthof oder ein Zerlegebetrieb in der europäischen Union gegen einen anderen austauschbar ist. Aufgrund der weitgehenden Hygiene und Sicherheitsbestimmungen sind die Qualitätsunterschiede innerhalb der einzelnen Betriebe höchstens noch von Fachleuten erkennbar, für den Verbraucher jedoch bei der Kaufentscheidung in keinsten Weise mehr maßgeblich.

II.) Konzentration auf relevante Angaben

Der Handel plädiert daher dafür, den Verbraucher nicht mit Informationen zu überfrachten, die er nicht benötigt und die von ihm auch nicht nachgefragt werden. Die Branche kann dabei auf langjährige Erfahrungen aus der bürokratischen Rindfleischetikettierung zurückgreifen. Dabei konnte man feststellen, dass die Vielzahl von Informationen und insbesondere die Aufsplitterung der Herkunftsinformationen in Geburt, Mast, Schlachtung und Zerlegung vom Verbraucher wenn überhaupt zur Kenntnis genommen werden, aber nicht näher hinterfragt werden.

Es sollte daher - zur Vermeidung einer Verwirrung des Verbrauchers - nur die Information zur Verfügung gestellt werden, die für den Verbraucher von Interesse ist, nämlich die Information über den Mast-/Aufzuchtort.

Vielfach wird in den Diskussionen die Forderung erhoben, die Herkunftskennzeichnung nach der LMIV an den heute bestehenden Regelungen zur Rindfleischetikettierung auszurichten. Dabei wird übersehen, dass die Motivation des Gesetzgebers bei der Rindfleischetikettierung, eine völlig andere Zielrichtung hatte als bei der Herkunftskennzeichnung nach der LMIV. Bei letzterer stehen die Transparenz und die Information des Verbrauchers im Vordergrund, während die Gesetzgebung zur Rindfleischetikettierung eine Reaktion auf die BSE-Krise, also ein Gefahrenabwehrgesetz war. Dieser unterschiedlichen Motivation muss Rechnung getragen werden.

III.) Öko-Basisverordnung dient als Vorbild

Die BSE-Krise ist zurückgedrängt, die Prüfungsanforderungen an die Wirtschaft werden bei Rindfleisch durch den Gesetzgeber zurückgefahren, so dass nach Auffassung des Handels kein Grund dafür besteht, die enormen bürokratischen Anforderungen der Rindfleischetikettierung auch auf andere Fleischarten auszuweiten. Vielmehr scheint es sinnvoll, auf die in der Praxis bewährte Regelung der Öko-Basisverordnung (EU) Nr. 834/2007 zurückzugreifen, wo Art. 24 Abs. 1c eine Kennzeichnung nach „EU-Landwirtschaft“, „Nicht-EU-Landwirtschaft“ und „EU-/Nicht-EU-Landwirtschaft“ fordert und dabei gleichzeitig die Möglichkeit gibt, freiwillig das Land der Erzeugung konkret zu benennen. Dieser Ansatz sollte auch für die von der Intention her ähnliche Herkunftskennzeichnung nach der LMIV übernommen werden. Der deutsche Handel schließt sich damit der Forderung der europäischen Lebensmittelwirtschaft an, verpflichtend lediglich die Kennzeichnung „EU“ oder „Nicht-EU“ vorzuschreiben.

Diese Form der Kennzeichnung entspricht dem Europäischen Gedanken, in dem sie berücksichtigt, dass für alle Mastbetriebe in der Europäischen Union dieselben gesetzlichen Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen gelten. Konsequenterweise sollte es auch egal sein, aus welchem Europäischen Staat ein Tier stammt, ein Qualitätsunterschied, der für den Verbraucher relevant sein könnte, dürfte nicht vorhanden sein.

Im Mittelpunkt einer wie auch immer ausgestalteten Regelung muss dem Grundgedanken des freien Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden. Bei einer ländergenauen Herkunftskennzeichnung kann jedoch eine Diskriminierung einzelner Mitgliedstaaten nicht ausgeschlossen werden. Dies ist nicht im Sinne der europäischen Idee.

IV.) Berücksichtigung des Stands der Technik erforderlich

Zu beachten ist bei der Betrachtung von bestehender Rindfleischetikettierung und Herkunftskennzeichnung nach LMIV ferner auch, dass zu einer Adaption der Regeln für Rindfleisch die technischen Voraussetzungen völlig fehlen. Es bestehen bisher keine flächendeckenden Ansätze für eine notwendige Einzeltierkennzeichnung, während für Rindfleisch ein entsprechendes System über viele Jahre aufgebaut wurde. Eine zwingend notwendige Datenbank, in der jedes in Europa aufgezogene Tier aufgeführt sein müsste, von der Geburt bis zur Schlachtung über den Transport, wäre aufzubauen, eine Datenbank die jährlich Tierzahlen in dreistelliger Millionenhöhe bewältigen müsste. Es darf bezweifelt werden, dass ein solches System in der noch verbleibenden Zeit überhaupt aufgebaut werden könnte. Darüber hinaus würde ein solches System enorme Kosten verursachen, die zwingend auf den Verbraucher abgewälzt werden müssten. Der Verbraucher würde also für Informationen mit Kosten belastet werden, an denen er eigentlich kein oder nur ein geringes Interesse hat. Bedenkt man dabei, dass es freiwillige Herkunftskennzeichnungssysteme geben wird, bei denen die Tiefe der Herkunftsinformation größer und detaillierter sein wird, als bei der gesetzlichen Kennzeichnung, der Verbraucher also die Wahl haben wird, ob er für ein mehr an Informationen gegebenenfalls etwas mehr Geld zahlen will, so unterstützt dies die Forderung nach einer Kennzeichnung „EU“ „Nicht-EU“.

V.) Gefahr für kleine und mittelständische Betriebe berücksichtigen

Nicht außer Acht zu lassen sind die Probleme und die Änderungen im Binnenmarkt, die die Rindfleischetikettierung nach sich gezogen hat. Nach Inkrafttreten des Rindfleischetikettierungsgesetzes konnte beobachtet werden, dass von den Marktbeteiligten zunehmend Ware gefordert wurde, die im selben Land geboren,

gemästet, geschlachtet und zerlegt (4 x D) wurde. Grund für diese Forderung war, dass ansonsten eine chargengenaue Kennzeichnung in den Bedientheken aber auch in der industriellen Fertigung erforderlich gewesen wäre, die durch die 4 x D-Kennzeichnung vereinfacht wurde.

Der Markt hat sich dieser Forderung angepasst, die Betrachtung der letzten Jahre hat aber gezeigt, dass dieses zu Lasten der kleinen und mittelständischen Betriebe gegangen ist.

Vor dem Hintergrund, dass insbesondere bei Schweinen die gehandelte Stückzahl deutlich höher ist, als bei Rindern (in Deutschland werden pro Jahr ca. 57 Millionen Schweine gegenüber 3,7 Millionen Rindern geschlachtet) und damit die technischen und bürokratischen Herausforderungen deutlich erhöht werden, lässt bei der derzeit vorherrschenden heterogenen Vertriebslandschaft bei Schweinen befürchten, dass eine Ausweitung der Rindfleischetikettierung eine Gefahr für die kleinen und mittelständischen Betriebe darstellen würde. Darüber hinaus würde einer nicht gewollten Agro-Industrialisierung Vorschub geleistet und es würde insbesondere im Bereich der Schlachtung und Zerlegung zu einer weiteren Konzentration der Wirtschaftsbeteiligten führen würde.

Die Anforderung des Marktes nach homogenen Rindfleischchargen (4 x D) und der Aufwand der Datenerfassung und Übertragung hat insbesondere zum "Sterben" kleiner und mittelständischer Schlacht- und Zerlegebetriebe geführt. Dies führte dazu, dass wir heute in den Bundesländern Hessen und Saarland keine EG-Schlachtbetriebe mehr haben. Eine Konzentration auf wenige große Schlacht- und Zerlegebetriebe führt zu deutlich längeren Tiertransporten, was weder im Sinn des Tierschutzes noch im Sinne der Umwelt wäre.

B) Freiwillige Herkunftskennzeichnung praktikabel gestalten

Eine freiwillige Herkunftskennzeichnung ist ein sinnvolles Instrument für die Unternehmen, um sich positiv im fairen Wettbewerb unter Beachtung der geltenden gesetzlichen Vorgaben am Markt von ihren Wettbewerbern zu differenzieren. Zugleich besteht damit eine gute Möglichkeit, regionale Produkte zu fördern.

Jede Form der freiwilligen Herkunftskennzeichnung muss aus Sicht des deutschen Handels ganz grundsätzlich die Grenzen der Praktikabilität berücksichtigen. Dies bedeutet zum einen, dass insbesondere vor dem Hintergrund der großen Produktvielfalt die Bewahrung der Flexibilität eines der entscheidenden Kriterien für jeden künftigen Regelungsrahmen sein muss. Je höher der Mischungsgrad, desto schwerer ist auch die Herkunftsangabe eines Lebensmittels. So ist z.B. unklar welche die korrekte Herkunft einer Pizza mit Schinken und Pilzen wäre, wenn diese

in Deutschland gebacken wäre und der Schinken aus Italien (aus holländischen Schweinen), die Pilze aus Holland, das Mehl aus verschiedenen Provenienzen (Polen, Deutschland), der Käse aus Holland (hergestellt aus Milch verschiedener Provenienzen wie Deutschland/Dänemark) sowie die Tomaten aus Italien stammen.

Zum anderen sind klare Regelungen hinsichtlich der Grundbedingungen der Kennzeichnung unverzichtbar um für alle Beteiligte Rechtssicherheit zu gewährleisten.

- Alle gemachten Aussagen müssen verifizierbar sein.
- Bestehende Vorgaben für Produkte, die Besonderheiten aufgrund ihrer Herkunft aufweisen wie die Auslobung von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (vgl. Verordnung 510/2006) dürfen durch neue Kennzeichnungsregeln für die freiwillige Herkunftsangabe nicht in Frage gestellt werden.
- Ferner muss hinreichend klargestellt werden, ab wann eine Herkunftskennzeichnung ausgelöst wird, insbesondere in Fällen der unbewussten Suggestivierung einer Herkunft. Beispiele hierfür sind z.B. geografische Bezeichnungen in Produktnamen (z.B. „Pizza Hawaii“), Fahnen, typische Landessymbole (Eiffelturm, Baskenmütze), etc. Hier sind zur Schaffung größtmöglicher Rechtssicherheit für alle Beteiligte einheitliche einschränkende Regelungen notwendig, die deutlich machen, dass beispielsweise übliche Verkehrsbezeichnungen oder Hinweise auf die traditionelle Herstellungspraxis nicht automatisch eine Herkunftskennzeichnung auslösen.

C) Herkunftskennzeichnung bei Fleisch als Zutat: Flexibilität für Unternehmen bewahren!

Überlegungen zur Machbarkeit einer Herkunftskennzeichnung bei Fleisch als Zutat werden vom deutschen Handel überaus kritisch gesehen.

Aus Sicht der Unternehmen ist eine praktische Umsetzung nicht darstellbar. Die Flexibilität der Hersteller wird durch eine verpflichtende Herkunftskennzeichnung eingeschränkt. Hersteller müssen auf eine Marktsituation hin schnell reagieren und möglicherweise Zutaten je nach Verfügbarkeit und Qualität tagesaktuell zur Sicherung der Produktion bzw. der gleichbleibenden Produktqualität aus anderen Regionen erwerben. Darüber hinaus würden solche Vorstellungen in der betrieblichen Praxis von (insbesondere kleinen) Herstellern zu erheblichen (Kosten-)Belastungen bzw. zu schwerwiegenden Eingriffen in die Verarbeitungsprozesse führen. Der Verlust dieser Flexibilität würde zwangsläufig deutliche Auswirkungen auf

das Preisniveau von Produkten nach sich ziehen – ohne dass im Gegenzug die Information des Verbrauchers entscheidend verbessert wird.

Bei der Schaffung eines Kennzeichnungssystems freiwilliger Art ist nicht zuletzt auch der Aspekt der Verbrauchererwartung mit einzubeziehen. Studien¹ legen nahe, dass die Herkunftskennzeichnung für Verbraucher keinen wesentlichen Einfluss auf die Kaufentscheidung hat.

Auf Zutaten gerichtete Angaben, bieten darüber hinaus dem Verbraucher keinen zusätzlichen Informationswert; sie sind im Einzelfall sogar eher dazu geeignet, Verbraucher irre zu führen. Dies zeigt anschaulich das Beispiel der Pizza Bolognese mit Salami:

Pizza bolognese with salami, mushrooms & olive oil

Ingredients: Wheat flour, 24% Bolognese sauce (containing: water, 45% Tomatoes (EU: Italy, Spain or Portugal, non-EU: Turkey), 12 % Pork (EU: born in Germany, The Netherlands, Belgium or France, raised and slaughtered in Belgium or France), 12% Beef (EU: born in France or Belgium, raised in Belgium, slaughtered in Belgium or Germany, non-EU: Brazil, Argentina), Tomato concentrated (EU: Italy or Greece, non-EU: Turkey), Herbs, Antioxidant: trisodium citrate, Stabiliser: guar gum, Modified maize starch, Spices) , 9% Salami (Pork (EU: born in The Netherlands, France or Spain - raised in France or Spain – Slaughtered in France or Spain), Beef (EU: born in France, raised in France or Belgium, slaughtered in France, Belgium or The Netherlands, non EU: born in Argentina or Brazil, raised and slaughtered in Brazil), Pork fat (EU: born in The Netherlands or Belgium, raised in Belgium, The Netherlands or Germany, slaughtered in Belgium, The Netherlands, Germany or France), Glucose, Herbs, Spices, Antioxidant: sodium ascorbate, trisodium citrate, Beef connective tissue (EU: born in France, raised in France or Belgium, slaughtered in France, Belgium or The Netherlands, non-EU: born in Argentina or Brazil, raised and slaughtered in Brazil born Italy), Preservative: sodium nitrite and potassium nitrate, Pork natural casing (EU: born in France or Spain, raised in France, Spain or Portugal, slaughtered in France, Spain, Portugal, Belgium or The Netherlands, non-EU: Brazil, Argentina or USA), smoke, ferments), Partially skimmed milk, 6% Mushrooms (The Netherlands or Belgium), 2.8% Olive oil (virgin and extra virgin) (EU: Italy Greece), Tomato concentrate (EU: Portugal or Greece, non-EU: Turkey or USA), Spices (with irradiated cayenne pepper), Margarine (partially hydrogenated vegetable oil and fats, cheese whey, emulsifier: soya lecithin and mono- and diglycerides of fatty acids esterified with lactic acid), Onions, Sugar, Salt, Modified wheat starch, Raising agents: disodium diphosphate and sodium bicarbonate, Yeast, Emulsifier: soya lecithin, Beef fat (non-EU: born in Argentina and Brazil, raised and slaughtered in Uruguay), Milk proteins, Emulsifying salts: sodium diphosphates and –citrates, Natural cheese flavouring, Lactose, Mustard seed.

Berlin / Brüssel, Januar 2013

¹ Studie der britischen Food Standard Agency: „Country of Origin Labelling: A Synthesis of Research“ (Januar 2010), www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/cool SYN.pdf ;

EU-Kommission: „Folgenabschätzungsbericht zu allgemeinen Lebensmittelkennzeichnungsaspekten“, 2008, S. 22,
http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2008/sec_2008_0092_en.pdf