

## Entwicklungen & Trends 2014

### **(Zu) viel versprochen – Transparenz bei Lebensmitteln bleibt mangelhaft**

von Bernhard Burdick, Angela Clausen, Isabelle Mühleisen, Monika Vogelpohl und Frank Waskow

Die Politik setzt nach wie vor auf den aufgeklärten Verbraucher, die dazu notwendige Transparenz bleibt aber auch im Jahr 2014 mangelhaft: Ob es um Verstöße gegen das Lebensmittelrecht geht oder um das Recht der Verbraucher, sich zu informieren, oder um Gesetze, die Verbraucher vor irreführenden Angaben auf den Lebensmitteln schützen sollen, aber nicht oder nur schlecht umgesetzt werden. Das Jahr 2014 war zwar weniger von Lebensmittelskandalen geprägt, dafür aber von den Mühen der Ebene, wenn es darum ging, die den Verbrauchern zugestandenen Rechte auch einzufordern und für Transparenz auf allen Ebenen zu sorgen. Im diesjährigen Verbraucherbericht gehen wir daher auf die (nicht immer) eingehaltenen Versprechungen, vor allem die der Health Claims-Verordnung und des fairen Handels, ausführlich ein.

#### **Veröffentlichung von Betriebskontrollen – wenig Fortschritt sichtbar**

»Verbraucherinformationsgesetz und Paragraph 40 Lebens- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) werden dahingehend geändert, dass die rechtssichere Veröffentlichung von festgestellten, nicht unerheblichen Verstößen unter Reduzierung sonstiger Ausschluss- und Beschränkungsgründe möglich ist.« So steht es im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom Dezember 2013 für die 18. Legislaturperiode.

Der Hintergrund: Seit 2012 verpflichtet Paragraph 40 Absatz 1a des LFGB die zuständigen Behörden, Grenzwertüberschreitungen und Gesetzesverstöße, bei denen ein Bußgeld von mindestens 350 Euro zu erwarten ist, zu veröffentlichen.<sup>1</sup> Doch das Gesetz hielt den Klagen der Wirtschaft gegen die Veröffentlichung nicht stand: Eine Reihe von Gerichtsentscheidungen führte dazu, dass die Vorschrift des LFGB nicht weiter vollzogen werden konnte. Damit werden derzeit in den Bundesländern keine aktuellen Daten mehr veröffentlicht.

Bekräftigt wurde die Ankündigung des Koalitionsvertrags im Mai 2014 durch die Verbraucherschutzminister der Länder, die zeitnah einen Entwurf zur Überarbeitung des Paragraph 40 Absatz 1a LFGB anmahnten, der zum Ziel hat, den Ländern einen rechtssicheren Vollzug

**Informationsrechte  
durch Klagen  
lahmgelegt**

zu ermöglichen. Zudem bitten sie den Bund erneut, die dringend notwendige gesetzliche Gesamtkonzeption der Informationszugangsrechte zu erarbeiten.

Doch die nachgebesserte Vorschrift lässt auf sich warten, die Abstimmung zwischen den Ministerien läuft noch und es ist offen, wann ein offizieller Entwurf vorliegt. Nachdem einige Gerichte das Fehlen von Lösungsfristen im Gesetz bemängelt hatten, ist nun nach Informationen des Branchenblatts *Lebensmittel Zeitung* eine Lösungsfrist von sechs Monaten geplant. Auch soll geregelt werden, ob und wie lange ein Verstoß auf der Internetplattform bleiben kann, nachdem der Mangel behoben ist. Bis die Veröffentlichung in den Ländern wieder aufgenommen wird, kann es also noch dauern.

**Kein Fortschritt bei  
Veröffentlichung von  
Kontrollergebnissen**

Auch hinsichtlich einer bundesweiten Rechtsgrundlage für die generelle Veröffentlichung von Ergebnissen amtlicher Betriebskontrollen – unabhängig davon, ob die Vorschriften eingehalten wurden – ist kein Fortschritt sichtbar. Ein einheitliches für Verbraucher leicht verständliches Transparenzsystem, das Auskunft darüber gibt, wie ein Restaurant oder eine Imbissbude bei der letzten Kontrolle abgeschnitten hat, ist daher noch in weiter Ferne.

Einen Rückschlag erhielt das Transparenzsystem im Berliner Bezirk Pankow. Ab 2009 wurden in einer Negativliste Betriebe veröffentlicht, bei denen die Behörden gravierende Mängel festgestellt hatten. Ab September 2011 wurde das System weiterentwickelt, so dass die Kontrollen aller Lebensmittelbetriebe mittels eines fünfstufigen Smiley-Systems veröffentlicht werden konnten. Das Smiley-System basierte auf Maluspunkten (Minuspunkte), es konnten bis zu 72 Minuspunkte vergeben werden. Fünf Punktebereiche wurden Smiley-Symbolen von la-

**Pilotprojekt zum Gastro-Kontrollbarometer in NRW:**

Bei den amtlichen Kontrollen wird Jahr für Jahr bundesweit etwa ein Drittel der Gastronomiebetriebe beanstandet, vor allem wegen mangelnder Hygiene. Die bisherigen Kontrollen oder Sanktionen konnten hieran nichts ändern. Mehr Transparenz schien daher nicht nur ein Zugewinn für Verbraucher, sondern auch ein wirksamer zusätzlicher Anreiz für Betriebe zu einwandfreier Betriebsführung zu sein. Nach Verbrauchereinformtionsgesetz kann jeder Verbraucher bei der örtlichen Lebensmittelüberwachung Ergebnisse der Betriebskontrollen anfragen. Da eine Antwort aber meist einige Zeit in Anspruch nimmt, ist dieser Weg nur in Einzelfällen praktikabel, sicher aber nicht als Entscheidungsgrundlage für den abendlichen Restaurantbesuch. Weitaus hilfreicher wären direkte leicht verständliche Informationen vor Ort, z.B. durch Aushang im Eingang, wie es der Smiley in Dänemark seit vielen Jahren ermöglicht. Genau hier setzt das Kontrollbarometer an.

Mangels bundesgesetzlicher Grundlage wurde das Gastro-Kontrollbarometer im Rahmen eines Pilotprojektes in NRW umgesetzt, um mehr Transparenz für Verbraucher zu schaffen und dadurch den Wettbewerb und die Qualitätssicherung sowie das Bewusstsein für die Pflicht zur Eigenkontrolle in den Gastronomiebetrieben zu stärken. Grundlage war das bereits 2011 durch eine Arbeitsgruppe der Verbraucherschutzministerkonferenz entwickelte Modell des Kontroll-

barometers. Auf einem Kontrollbarometer – einem Balken mit den Farben rot, gelb und grün – sollte mit Hilfe eines Pfeils das jeweilige Ergebnis der Betriebskontrolle angezeigt werden. Aus den Ergebnissen der Betriebskontrolle durch die amtliche Lebensmittelüberwachung ergibt sich eine Punktzahl von 0 bis 80. Diese Bandbreite wird in drei Stufen unterteilt und mit den drei Farben unterlegt. Der Pfeil gibt Auskunft über den Status des jeweiligen Betriebes.

Die Verbraucherzentrale NRW hat mit Unterstützung des Verbraucherschutzministeriums in NRW das Kontrollbarometer »appetitlich« als Webseite und Smartphone-App weiterentwickelt und Anfang Dezember 2013 veröffentlicht ([www.vz-nrw.de/kontrollbarometer](http://www.vz-nrw.de/kontrollbarometer)).

Veröffentlicht werden die amtlichen Überwachungsergebnisse nach dem Modell des Kontrollbarometers zunächst für die Gastronomiebetriebe (Restaurants, Imbiss, Cafés etc.) der beiden Pilotstädte Bielefeld und Duisburg mit jeweils rund 320.000 bzw. 490.000 Einwohnern. Sowohl in der App als auch in der Web-Anwendung können Verbraucher nach unterschiedlichen Kriterien (Stadt, Standort für Umgebungssuche, Art bzw. Name des Betriebes, Straße) nach einem Gastronomiebetrieb suchen. Nach entsprechender Eingabe in der Suchmaske öffnet sich ein Kartenausschnitt, auf welchem der oder die bewertete/n Betrieb/e mit einem farbigen Fähn- ▶

chend bis traurig zugeordnet. Doch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg entschied am 28. Mai 2014, dass das Land Berlin nicht dazu berechtigt sei, das Ergebnis einer amtlichen Kontrolle eines Lebensmittelbetriebs im Internetportal »Das Smiley-Projekt im Bezirk Pankow« zu veröffentlichen.<sup>2</sup> Wie zuvor das Verwaltungsgericht Berlin in seiner Eilentscheidung vom 19. März 2014 sieht das OVG im Verbraucherinformationsgesetz keine ausreichende Rechtsgrundlage für die vergleichende Betriebsbewertung in Form von Minuspunkten, Farben und Smiley-Symbolen. Die Veröffentlichung ist damit gestoppt.

In Nordrhein-Westfalen geht man derweil einen anderen Weg. Im Rahmen eines vom für Verbraucherschutz zuständigen Landesministerium geförderten Pilotprojekts veröffentlicht die Verbraucherzentrale NRW seit Dezember 2013 für die Städte Duisburg und Bielefeld die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung in Form eines Kontrollbarometers. Der Unterschied zu einer amtlichen Veröffentlichung: Die Verbraucherzentrale NRW erfragt die Ergebnisse der Betriebskontrollen in Form einer Punktebewertung bei den Behörden auf Grundlage des Verbraucherinformationsgesetzes und überträgt diese Punktzahl in das Kontrollbarometer (siehe Kasten).

Grund zum Feiern war der dreijährige Geburtstag des Portals [www.lebensmittelklarheit.de](http://www.lebensmittelklarheit.de) im Juli 2014.<sup>3</sup> Es bietet Verbrauchern die Möglichkeit, Produkte zu melden, durch deren Aufmachung oder Kennzeichnung sie sich getäuscht fühlen. Nach wie vor wird das Portal rege genutzt: Rund 8.300 Produkte wurden seit dem Start des Portals von Verbrauchern gemeldet. Dadurch werden irreführende Aufmachungen öffentlich gemacht, gleichzeitig setzt sich das

**Neu in NRW:  
das Kontrollbarometer**

chen in grün, gelb oder rot angezeigt wird/werden. So sollen Verbrauchern die Ergebnisse der Kontrollen als zusätzliche Entscheidungsgrundlage leicht zugänglich und transparent gemacht werden. Nach Auffassung der Verbraucherzentrale NRW ist dieses System für Verbraucher informativ, für die amtliche Lebensmittelüberwachung praktikabel und bietet für die Gewerbetreibenden die Möglichkeit, sich im Qualitätswettbewerb zu positionieren.

Bis Ende Oktober 2014 wurden in Duisburg 779, in Bielefeld 485 gastronomische Betriebe erfasst. Das entspricht rund Dreiviertel aller Betriebe in beiden Städten. Die meisten Kontrollergebnisse in diesen Betrieben liegen im grünen, etwa fünf bis zehn Prozent im gelben Bereich. Nur jeweils zwei Betriebe in Bielefeld und in Duisburg sind im Kontrollbarometer im roten Bereich. Mehr als 260.000 Mal wurde auf ein einzelnes Betriebsergebnis im Kontrollbarometer via App und Internetseite zwischen Anfang Dezember 2013 und Ende Oktober 2014 zugegriffen; die App selbst wurde etwa 23.000-mal heruntergeladen. Die Rückmeldungen von Verbrauchern zu diesem Projekt sind überwiegend positiv. Mehrfach wurde von Verbrauchern außerhalb von Bielefeld und Duisburg der Wunsch geäußert, eine solche App auch für die eigene Stadt zu haben. Einige Gastronomen hängen ihre positive Kontrollbewertung werbewirksam an der Tür aus.

Es gibt aber auch Widerstände. Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) in

NRW kritisiert das Gastro-Kontrollbarometer seit Langem als Pranger. Gegen die Weitergabe der Kontrollergebnisse wurden in Duisburg acht Einzelklagen, in Bielefeld zwei Sammelklagen mit mehr als 40 Beteiligten und sechs Einzelklagen eingereicht. Bisher ist kein Verfahren eröffnet worden und es ist offen, wie die Gerichte entscheiden werden.

In Dänemark und Großbritannien haben sich vergleichbare Transparenzsysteme dagegen seit Jahren etabliert. Dänische Verbraucher können sich mittels eines Smileys, britische Konsumenten mit Hilfe eines Fünf-Punkte-Barometers im Internet oder an der Laden- bzw. Gaststättentür über die Ergebnisse der amtlichen Kontrollen informieren.

Das Pilotprojekt schafft Transparenz und fördert den Wettbewerb. Nach Aussagen aus den Überwachungsämtern der beiden Pilotstädte werden seit Veröffentlichung der Ergebnisse die behördlichen Kontrollen ernster genommen und die Betriebe bemühen sich, Mängel schneller zu beseitigen. Bei den Betrieben, die ein zweites Mal nach Einführung des Kontrollbarometers kontrolliert wurden, ist ein deutlicher Trend hin zu einem besseren Ergebnis zu erkennen. Etwa 75 Prozent der Betriebe haben sich verbessert.

Das Pilotprojekt endet zum Jahresende 2014, soll in NRW aber 2015 fortgeführt und wenn möglich auch auf andere Städte und/oder weitere Betriebsarten (z. B. Bäckereien, Metzgereien etc.) ausgeweitet werden.

Portal für Abhilfe ein. Der Erfolg lässt sich sehen. Durch den Druck der Veröffentlichung sind viele Anbieter bereit, die betreffende Packungsaufmachung im Sinne der Verbraucher zu ändern. Über 40 Abmahnungen wurden ausgesprochen und tragen so zu einer Marktberichtigung bei. Auch wenn in Wirtschaftskreisen immer noch von Internetpranger gesprochen wird – das Portal ist zu einer festen Größe auch in Fachkreisen geworden.

### **Nur gut gemeint – Regelungen zur Werbung mit Gesundheit**

Ende 2006 ist die EU mit dem Vorsatz angetreten, für Verbraucher bei der Werbung mit nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten und ihnen die Wahl durch eine angemessene Kennzeichnung zu erleichtern. Damals gab es eine Vielzahl von Angaben, die zu jener Zeit für Stoffe gemacht wurden, deren positive Wirkung nicht nachgewiesen war bzw. zu denen noch keine ausreichende Einigkeit in der Wissenschaft bestand. Für diese sollte zukünftig der Nachweis einer positiven ernährungsbezogenen Wirkung oder physiologischen Wirkung erbracht werden.<sup>4</sup>

**Werbeaussagen  
nur bei Nachweis einer  
positiven Wirkung**

Die Health-Claims-Verordnung [VO (EG) 1924/2006, HCV] gilt seit dem 1. Juli 2007, ist aber immer noch vor allem durch gute Vorsätze geprägt. Bis Mai 2012 waren bis auf wenige Ausnahmen lediglich die nährwertbezogenen Angaben definiert, also Begriffe wie »fettarm«, »reich an Ballaststoffen« oder »zuckerfrei«. Eigentlich sollten diese Werbeaussagen auch nur bei solchen Lebensmitteln verwendet werden dürfen, die nicht ganz »ungesund« sind, sprich sie sollten einem gewissen Nährwertprofil entsprechen. »Durch die Anwendung des Nährwertprofils als Kriterium soll vermieden werden, dass die nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben den Ernährungsstatus eines Lebensmittels verschleiern und so den Verbraucher irreführen können, wenn dieser bemüht ist, durch ausgewogene Ernährung eine gesunde Lebensweise anzustreben.«<sup>5</sup> Diese Nährwertprofile sollten spätestens am 19. Januar 2009 vorliegen, sie stehen bis heute aus.

**Nährwertprofile  
überfällig**

Im Mai 2012 wurde eine Liste [VO (EU) 432/2012] mit allgemein erlaubten gesundheitsbezogenen Aussagen nach Artikel 13 Absatz 3 HCV veröffentlicht. Sie gilt seit 14. Dezember 2012 und ist inzwischen viermal ergänzt worden. Dazu wurden Verwendungsbedingungen (z. B. Mindestmengen) festgelegt. Diese Claims beziehen sich in erster Linie auf Vitamine und Mineralstoffe, wobei Höchstmengen bis heute fehlen. Darüber hinaus gibt es spezielle Claims, die sich gezielt auf die Entwicklung und Gesundheit von Kindern (nach Artikel 14 Absatz 1) sowie auf die Reduzierung eines Krankheitsrisikos (Artikel 14 Absatz 2) beziehen.

**Keine Regelung  
für Botanicals**

Hinsichtlich vieler sonstiger Stoffe und insbesondere bezüglich Pflanzenstoffen, den sog. Botanicals, wurden bis heute keine Regelungen getroffen. Ein kleiner Teil, wie beispielsweise Glucosamin oder Cranberry, wurden schon von der Europäischen Lebensmittelsicherheitsbehörde EFSA hinsichtlich ihrer Wirkaussagen geprüft und sind »durchgefallen«. Damit sind entsprechende Werbeaussagen als irreführend im Sinne des Paragraph 11 Absatz 1 Satz 2 LFGB anzusehen. Die restlichen Botanicals (z. B. Süßholz oder Echinacea) – bzw. die für sie beantragten Claims – wurden *on hold*<sup>6</sup> gelegt – auch wenn die HCV das gar nicht vorsieht. Das bedeutet: Die Aussagen können zunächst solange weiterverwendet werden, bis entschieden wird, wie sie bewertet werden sollen. Trotzdem dürf(t)en sie natürlich nicht irreführend sein.

Das Jahr 2013 war daher geprägt vom Relaunch zahlreicher Produkte. Das äußerte sich darin, dass beispielsweise Cranberryprodukte zusätzlich mit passenden Vitaminen und Mineralstoffen angereichert wurden, um weiterhin mit Begriffen wie Immunsystem oder Zellschutz (aus der Palette der erlaubten Claims) werben zu können.

#### *Health Claims im Jahr 2014*

Acht Jahre gibt es die HCV jetzt. Dank intensiver Lobbyarbeit der Lebensmittelindustrie ist sie ein Stückwerk geblieben. Die wenigen bisher bestehenden Regelungen werden scheinbar gezielt unterlaufen. 2014 ließen sich verschiedene Tendenzen feststellen. Ohne das wirklich quantifizieren zu können, entstand der Eindruck, dass immer mehr Lebensmittel angereichert werden, um Vitamin- und Mineralstoffclaims nutzen zu können. Ohne Höchstmengenregelung kann sich das je nach Verzehrgewohnheiten zu einer Überschreitung des Tolerable Upper

Level (= maximale, langfristige Gesamtzufuhr eines Stoffes ohne gesundheitliches Risiko für gesunde Personen) aufsummieren.

Darüber hinaus wurde von den Anbietern »getestet«, wie sehr man die im Wortlaut nicht eindeutig festgelegten Claims ausreizen bzw. verstärken könnte. So wurde aus dem im Gesetz genannten Claim »Vitamin C trägt zu einer normalen Funktion des Immunsystems bei« in der Werbung »Vitamin C stärkt das Immunsystem bei erkältungsträchtigen Wetter«. Kinderlebensmittel, wie beispielsweise Quetschbeutel mit Miniportionen püriertem Obst oder spezielle Säfte, werden durch den Zusatz »für Kinder, Schwangere und Stillende« oder Werbeanzeigen mit Erwachsenen, die das Produkt konsumieren, zu Lebensmitteln des allgemeinen Verzehrs umdefiniert, damit die Werbung sich nicht auf die wenigen erlaubten Kinderclaims beschränken muss, sondern die weit umfangreichere Palette der »normalen« Erwachsenenclaims nutzen kann. Aber auch bei den Kinderclaims findet man die Verstärkung zugelassener Aussagen, z. B. wird ein Kinderprodukt mit Jodsalz beworben »mit Jod zur Unterstützung der Schilddrüsenfunktion«, während der Claim »Jod trägt zum normalen Wachstum von Kindern bei« lautet.<sup>7</sup> Die Verwendung von Sonnenblumenöl und Rapsöl wird herausgehoben: »mit Omega 3 & 6: die Omega-3-Fettsäure alpha-Linolensäure ist wichtig für die Entwicklung von Gehirn und Nervenzellen«. Im Gesetz heißt es dagegen: »Essentielle Fettsäuren werden für ein gesundes Wachstum und eine gesunde Entwicklung bei Kindern benötigt.«<sup>8</sup> Sinngemäß das Gleiche ist das unserer Auffassung nach nicht.

Tatsache ist, dass die derzeit praktizierte Verstärkung erlaubter Claims und die Verwendung nicht zugelassener Erwachsenenclaims bei Kinderlebensmitteln von der Lebensmittelüberwachung zu wenig kontrolliert wird und auch die Kontrolle der Unternehmen untereinander nicht ausreichend funktioniert. Eher selten kontrolliert werden scheinbar die Internetpräsenzen vieler Firmen.

**Bis zur  
»Schmerzgrenze«  
ausgereizt**

**Unzureichende  
Kontrolle**

#### *Botanicals sind ein Problem*

In der Werbung mit Pflanzenstoffen wird von der *on hold*-Regelung reger Gebrauch gemacht. So wird beispielsweise unter der Überschrift »Das Schmuddelwetter kommt: Jetzt das Immunsystem stärken« für Frischpflanzen-Presssäfte geworben mit »Besonders wichtig für das Immunsystem sind dabei die Säfte von der Echinacea, des Spitzwegerichs und der Acerola-Kirsche« sowie »Echinacea-Presssaft unterstützt die körpereigene Abwehr gegen wiederkehrende Infekte der Atemwege sowie der ableitenden Harnwege«. Im gleichen Text der PR-Agentur heißt es »Manuka-Honig ist [...] ein effektives Mittel gegen Erkältungen, Halsschmerzen, Husten und andere Infekte der Atemwege. [...] Für unterwegs eignen sich verarbeitete Produkte wie Manuka Propolis Lutschbonbons oder Manuka Zitronenbonbons.« – Produkte, die es nur von einer einzigen Firma gibt.

Ein Anfang 2014 durchgeführter Marktcheck der Verbraucherzentrale NRW bei Hals- und Hustenbonbons hat gezeigt, dass die Nennung und Abbildung von zahlreichen typischen Arzneikräutern wie Salbei, Holunder, Spitzwegerich, Fenchel, Thymian oder Pfefferminze dem Produkt zwar ein gesundheitsförderliches Image verleihen, ätherische Öle aber nur in therapeutisch nicht relevanten Konzentrationen enthalten sind und tatsächlich eher als Aromen dienen.

Diese *on hold*-Regelung ist zwar für die Anbieter sehr komfortabel, für Verbraucher bedeutet sie aber Unsicherheit pur, da nicht klar ist, welchen gesundheitsbezogenen Werbeaussagen für Lebensmittel man glauben darf, obwohl genau das die Intention der HCV sein sollte. Auch wenn die Werbung für Botanicals nicht irreführend sein darf: Die von der EFSA wegen mangelnder Evidenz »kassierten« Cranberryclaims wurden vorher jahrelang von der Lebensmittelüberwachung nicht bemängelt.

Um aus dem Stückwerk HCV ein sowohl für Verbraucher als auch für Hersteller sinnvolles Gesetz zu machen, sind aus unserer Sicht folgende Punkte nötig:

- Bestehende Regelungen der HVC müssen durchgesetzt und vor allem intensiver kontrolliert werden. Das gilt insbesondere für Werbung im Internet.
- Gesundheitswerbung für Pflanzenstoffe im Rahmen der HCV muss genauso geregelt werden wie für alle anderen Stoffe und Zutaten in Lebensmitteln. Dafür ist seitens der Hersteller ein

**Weiterhin große  
Unsicherheit  
für Verbraucher**

**Nachbesserungen  
auf allen Ebenen  
erforderlich**

Wirkungsnachweis vorzulegen. Darüber hinaus muss eine allgemeine Sicherheitsbewertung der Pflanzenstoffe erfolgen und geprüft werden, ob sie als Lebensmittel geeignet sind.

- Die am 9. September 2014 dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) übergebene Stoffliste für Pflanzen und Pflanzenteile muss zumindest nationale Rechtsverbindlichkeit bekommen. Eine europäische Verbindlichkeit im Rahmen des Anhangs III der Anreicherungsverordnung 1925/2006 ist anzustreben.
- Es müssen endlich Höchstmengen festgelegt werden, damit Überdosierungen/Überschreitung des Upper Level vermieden werden können.
- Die längst überfälligen Nährwertprofile müssen erarbeitet werden. Alternativ müssen andere Regelungen gefunden werden, damit ernährungsphysiologisch eher ungünstige Lebensmittel (zuckerreich, fettreich) durch An- oder Abreicherung kein gesundes Image bekommen.

### **Initiativen gegen Lebensmittelverschwendung**

Lebensmittelverschwendung ist nach wie vor ein Thema. Angestoßen durch einzelne Mitgliedstaaten befasst sich damit auch die Europäische Union. In Deutschland gibt es ein Abfallvermeidungsprogramm und private Initiativen haben sich zusammengeschlossen, um vorbildliche Lösungen besser kommunizieren zu können.

#### *Mindesthaltbarkeitsdatum für lang haltbare Lebensmittel abschaffen?*

Fast alle verpackten Lebensmittel tragen ein Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD). Ausnahmen gelten nur für wenige Lebensmittel wie Salz, Zucker, Essig, Wein oder Spirituosen, diese gelten als fast unbegrenzt haltbar. Mit dem Ablauf des MHD sind Lebensmittel weiterhin verzehrfähig und nicht automatisch verdorben. Trotzdem werfen ein Teil der Verbraucher diese vorsorglich weg. Ein Grund dafür ist die angeblich weit verbreitete Unklarheit über die Bedeutung des MHD.

**Probleme  
überbewertet**

Dass jedoch die Probleme rund um das MHD überbewertet werden hat die Verbraucherzentrale NRW in einer Verbraucherbefragung zumindest relativiert. Danach verstehen 77 Prozent der Befragten »mindestens haltbar bis ...« und das Verbrauchsdatum mit »zu verbrauchen bis ...« richtig. Ähnliche Ergebnisse brachte auch die Eurobarometer-Umfrage 2013, denen zufolge viele Verbraucher wenig Bedenken haben, Lebensmittel auch nach Ablauf des MHD zu verzehren. Für 81 Prozent der Schweden ist die genießbarkeit solcher Lebensmittel unbedenklich. Auf Platz zwei folgt dann schon Österreich mit 77 Prozent. Schlusslicht unter den EU-28 ist Rumänien mit nur 14 Prozent.<sup>9</sup>

Schweden und die Niederlande haben im Frühjahr vorgeschlagen, das MHD für lange haltbare Lebensmittel abzuschaffen und damit die Lebensmittelverschwendung einzudämmen. Nachfolgend die Liste der diskutierten Lebensmittel aus dem vorläufigen Papier der Arbeitsgruppe vom 8. Mai 2014:<sup>10</sup>

**Mindesthaltbarkeits-  
datum für Tee?**

- Hartwürste (»shelf-stable dry fermented sausages«), die bei Raumtemperatur gelagert werden können,
- konservierte Fischprodukte (z.B. in Dosen oder gesalzen),
- Hartkäse wie Pecorino,
- Hartweizenprodukte ohne Eier (Makkaroni, Spaghetti ...),
- Lebensmittel in Dosen,
- Couscous, Bulgur und ähnliches,
- Kaffee, Tee,
- Reis,
- Gewürze und
- abgefülltes Wasser.

Diese Lebensmittel seien oft deutlich länger haltbar als angegeben, heißt es im Papier für die Ministerrunde.

Die Verbraucherzentrale NRW beurteilt den Vorschlag der EU-Kommission kritisch. Das MHD bietet eine unverzichtbare Orientierung beim Einkauf und der Lagerung von verarbei-



teten und verpackten Lebensmitteln. Der Vorschlag klingt zwar gut. Aber letztlich geht es nicht nur um die Haltbarkeit, denn mit der Lagerung können auch Qualitätsverluste eintreten. Bei Hartwürsten können etwa bei langer Lagerung die Fettanteile ranzig werden. Tee, Kaffee, Gewürze verlieren an Aroma. Lebensmittel in Dosen verändern die Farbe und nehmen manchmal Fremdgeschmack an. Bevor das MHD für bestimmte Produkte abgeschafft wird, sollte durch Untersuchungen belegt sein, nach welchen Zeiträumen sich die Qualität erheblich vermindert. Außerdem hätten Verbraucher keinen Anhaltspunkt, wie lange sich das Produkt schon im Handel befindet, bevor es in ihrem Einkaufskorb landet, und wie lange es noch gelagert werden kann.

Wichtiger wäre nach Ansicht der Verbraucherzentrale NRW, dass das MHD von den Herstellern realistisch gewählt wird und deutlich lesbar auf den Produkten angebracht wird. Immer wieder gibt es Hinweise, dass das MHD kürzer gewählt wird, um den Absatz der Produkte zu fördern. Hier wären politische Vorgaben für allgemein gültige branchenbezogene Leitlinien zur Festlegung des MHD durch die Ernährungswirtschaft notwendig. Um die Unterscheidung zwischen MHD und Verbrauchsdatum hervorzuheben, wäre beispielsweise eine Unterlegung der Kennzeichnungsfelder in unterschiedlichen Farben denkbar.

Zudem zielt der Vorstoß zur Abschaffung des MHD eher auf ein Randproblem der Lebensmittelverschwendung, da die vorgeschlagenen Produkte nur einen geringen Anteil an den weggeworfenen Lebensmitteln haben. Der größte Teil der Lebensmittel, die Verbraucher wegwerfen, trägt kein MHD, wie etwa frisches Brot, Obst, Gemüse und Speisereste.

### **Randproblem der Lebensmittel- verschwendung**

#### *Verbindliche Reduzierungsquoten für die Ernährungswirtschaft?*

Zur wirksamen Minimierung der Lebensmittelverschwendung sind spezifische Konzepte für die Lebensmittelbranchen und die gesamte Kette vom Anbau bis zum Konsum notwendig. Genau dies waren wiederholt Forderungen der Agrarministerkonferenz 2012 und 2013.<sup>11</sup> Im aktuellen Abfallvermeidungsprogramm<sup>12</sup> wird vom Bundesumweltministerium unter ande-

Peter Klingmann

#### **Gelungener Start**

Das Regionalfenster – ein Jahr Markterfahrung

Vor zwei Jahren wurde an dieser Stelle im Kritischen Agrarbericht ausführlich der neue Kennzeichnungsansatz »Regionalfenster« vorgestellt.<sup>1</sup> Die bundesweite Test- und Evaluationsphase ist zwischenzeitlich erfolgreich abgeschlossen. Im Januar 2014 wurden auf der Internationalen Grünen Woche 2014 die ersten regionalen Lebensmittel mit dem Regionalfenster vorgestellt.

Inzwischen haben 320 Hersteller knapp 2.600 Produkte für das Regionalfenster angemeldet (Stand: November 2014). Für das notwendige Erstaudit sind aktuell 17 Kontrollstellen zugelassen, welche die Angaben zur Regionalität überprüfen. Nach erfolgreicher Erstkontrolle kann dann eine Auslobung mit dem Regionalfenster auf der Verpackung erfolgen. Ein Großteil der registrierten Produkte sind Obst und Gemüse, aber auch Fleisch- und Wurstwaren sind sehr gut vertreten. Gefolgt von Milch und Molkereiprodukten, Eiern und verarbeiteten Produkten. Unter den angemeldeten Produkten sind gut 400 Bioprodukte

von 30 Ökobetrieben. Die meisten sind Verbandsbetriebe, die Obst und Gemüse für die Regionalmarke »Unsere Heimat« der EDEKA-Südwest erzeugen.

#### **Hohe Akzeptanz**

Ausgangspunkt für die Etablierung des Kennzeichnungsansatzes am Markt war die Durchführung der Test- und Evaluierungsphase. Bundesweit wurden in 20 Testgeschäften, vom Lebensmittel Einzelhandel über den Naturkosthandel bis zur Bäckerei und Metzgerei, mehr als 200 Produkte mit dem Regionalfenster für eine dreimonatige Testphase gekennzeichnet. Während dieser Laufzeit wurden durch die Universität Kassel über 2.000 Verbraucherinnen und Verbraucher zu den Themenfeldern Regionalität und dem Regionalfenster befragt.<sup>2</sup>

Zu den wichtigsten Ergebnissen der Befragung gehören die klaren Aussagen zu dem Verbraucherverständnis von der Herkunft regiona- ▶

rem eine konzertierte Aktion zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen vorgeschlagen. Die Empfehlung, dass öffentliche Einrichtungen, Industrie und Handel Vereinbarungen treffen, um Abfälle entlang der Produktions- und Lieferkette zu vermindern, wird wohl wie alle Appelle der letzten Jahre weitgehend ungehört bleiben. Denn die Erfahrungen haben eher gezeigt, dass sich weite Teile der Ernährungswirtschaft vor Maßnahmen drücken und lieber die Verbraucher als die Hauptverantwortlichen anprangern.

**Verbindliche  
Reduzierungsquoten  
bleiben Zukunftsmusik**

Wo die Wirtschaft sich nicht bewegt, ist die Politik gefordert, Reduzierungsquoten mit verbindlichen Zielwerten festzulegen. Aber trotz vieler Studien in den letzten Jahren fehlen bis heute branchenbezogene und belastbare Daten, auf deren Grundlage Reduzierungsziele formuliert werden könnten. Staatliche Regulierung ist für die Bundesregierung auch kein Thema, teilt sie in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage von Bündnis 90/Die Grünen mit.<sup>13</sup> Vielmehr »obliegt es den Wirtschaftsbeteiligten, das Schnittstellenmanagement mit Blick auf eine weitere Reduzierung vermeidbarer Lebensmittelabfälle zu optimieren«. Zielvereinbarungen mit der Wirtschaft sind also in den nächsten Jahren auf Bundesebene nicht zu erwarten. Zumindest auf EU-Ebene wird aktuell über verbindliche Reduzierungsquoten diskutiert: 30 Prozent Reduzierung von Lebensmittelabfällen von 2017 bis 2025 sollen die Umweltauswirkungen deutlich reduzieren und auf Angebot- und Nachfrageseite zu Kosteneinsparungen führen. Noch bleibt abzuwarten, ob diese Forderungen auch umgesetzt werden.

*Initiative »Genießt uns!« sammelt gute Ideen und Vorreiter*

Die Initiative »Genießt uns!«<sup>14</sup> versucht es dagegen mit dem Best Practise-Ansatz: Vom Landwirt auf dem Feld über den Handel bis zum Konsumenten im Supermarkt werden gute Beispiele für einen besseren Umgang mit Lebensmitteln gesucht. Das Projekt wird getragen vom WWF Deutschland und der Deutschen Welthungerhilfe. Kooperationspartner sind die Initiative Foodsharing.de, der Bundesverband Deutsche Tafeln, United Against Waste, die Verbraucherzentrale NRW sowie Valentin Thurn und Stefan Kreuzberger. Wissenschaftlich be-

ler Lebensmittel und die hohe Akzeptanz des neu- en Kennzeichnungsansatzes »Regionalfenster«. Gut 37 Prozent der Befragten nannten das Bundesland als Abgrenzung für die Region an erster Stelle. An zweiter Stelle sagten 28 Prozent der Befragten, dass eine Kilometerangabe mit einem Radius von bis zu 100 Kilometern für sie als Regionenabgrenzung sinnvoll sei. Wichtigstes Ergebnis war die hohe Akzeptanz der Verbraucher zur Einführung dieses neuen Ansatzes: 85 Prozent der Befragten begrüßten eine mögliche Einführung; rund 75 Prozent waren der Ansicht, dass der Kennzeichnungsansatz »Regionalfenster« die Erkennung von regionalen Lebensmitteln leichter mache. Gleichzeitig sagten rund 80 Prozent der Befragten, dass die Kennzeichnung gut lesbar, informativ und verständlich sei.

**Zusätzliche Transparenz**

Aus den Ergebnissen der Befragung und den vielen Diskussionsrunden mit regionalen Akteuren, Herstellern, Händlern und der Verbraucherzentrale wurden die Kriterien für die – oft falsch verstandene – Regel zu den Mengenanteilen von regionalen Rohstoffen bei zusammengesetzten Lebensmitteln überarbeitet und das Layout um

eine weitere Informationszeile erweitert. Angelehnt an die *QUID*-Regel der Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung<sup>3</sup> muss nun der Anteil der regional ausgelobten Rohstoffe am Endprodukt auf dem Regionalfenster ausgewiesen werden.

So entsteht eine zusätzliche Transparenz für den Verbraucher, denn er kann selber entscheiden, ob eine Konfitüre mit regionalem Fruchtanteil von 65 Prozent für ihn regional ist oder nicht. Auch bei einer mit dem Regionalfenster gekennzeichneten Fleischwurst, die laut Zutatenliste aus 86 Prozent Schweinefleisch, Trinkwasser und Gewürzen besteht, liegt die Entscheidung über die Regionalität des Produktes beim Verbraucher. Das Kriterium der Regionalfenster-Kennzeichnung sagt aus, dass die Hauptzutat, in diesem Fall das Schweinefleisch, zu 100 Prozent aus der Region stammen muss. Eine weitere Ergänzung der Kriterien für das Regionalfenster war die Einbeziehung der »wertgebenden Bestandteile« in den Regelkatalog. Auch diese müssen zu 100 Prozent aus der Region stammen.

**Neuer Fokus: regionale Futtermittel**

Mit dem Abschluss der Test- und Evaluierungsphase hat das FiBL Deutschland alle Ergebnisse ►



gleitet wird das Projekt vom Institut für Nachhaltige Ernährung und Ernährungswirtschaft der Fachhochschule Münster. Das Projekt wird durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) gefördert und durch die ehrenamtliche Beratung eines Beirats unterstützt.

Ziel ist es, vorbildliche Lösungen gegen Verschwendung und Lebensmittelverluste zu identifizieren und so Vorreiter und ihre Lösungen für andere Unternehmen sichtbar zu machen. Mit dem Unternehmenscheck werden Aspekte wie die Transparenz im Umgang mit Abfallmengen oder die Kommunikation von Vermeidungsstrategien geprüft. Die von einer Jury ausgewählten besten Unternehmen werden in einer Preisverleihung Ende 2015 für ihre »Leuchtturm«-Funktion gewürdigt. Durch den Unternehmenswettbewerb wird nicht nur das Engagement bereits erfolgreich aktiver Unternehmen honoriert, sondern auch Unternehmen motiviert, die sich noch nicht aktiv gegen die Verschwendung einsetzen.

Zum öffentlichen Auftakt der Initiative »Genießt uns!« wurde am 12. September 2014 die Aktion: *Das Frühstück am Freitag ist gerettet!* vor dem Berliner Bundestag durchgeführt. Anlass war der gemeinsame Antrag »Lebensmittelverluste reduzieren«<sup>15</sup> der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus dem Jahr 2012, in dem viele sinnvolle Maßnahmen aufgeführt wurden, von denen bis heute jedoch kaum etwas in die Tat umgesetzt wurde. Die Initiative »Genießt uns!« forderte die Mitglieder des Bundestages auf, den Antrag wieder aufzugreifen und umzusetzen. Mit nicht den Normen entsprechendem Obst und Gemüse sowie Backwaren vom Vortag wurden in einer öffentlichkeitswirksamen Aktion Bundestagsabgeordnete auf das Thema Lebensmittelverschwendung aufmerksam gemacht.<sup>16</sup>

### Fairer Handel – Nur ein bisschen fair?

In Deutschland boomt der Umsatz mit Fairtrade-Produkten. Er stieg nach Angaben des Forums Fairer Handel von 99 Millionen Euro im Jahr 2004 auf 784 Millionen Euro im Jahr 2013. Den größten Umsatzanteil haben mit 75 Prozent Lebensmittel. 69 Prozent davon stammen

**Unternehmen als  
Vorreiter gegen  
Verschwendung von  
Lebensmitteln**

und Empfehlungen an den Trägerverein Regionalfenster übergeben.<sup>4</sup> Der Verein hat inzwischen 31 Mitglieder, die sich in einem paritätischen Kammersystem organisiert haben und über die Weiterentwicklung des Kriterienkataloges beraten. Ein Kernpunkt der Weiterentwicklung wird der Umgang mit dem Thema Futtermittelherkunft sein. Für die Zukunft wird die Glaubwürdigkeit einer Regionalauslobung, und nicht nur die des Regionalfensters, unter anderem an dieser Fragestellung gemessen werden. Gerade bei tierischen Produkten erwartet der Verbraucher, dass nicht nur die Tiere eine Mindestverweildauer in der Region haben, sondern auch, dass die Fütterung mit regionalen Futtermitteln erfolgt. Hier müssen klare Übergangsziele definiert werden, in welchen Zeitabschnitten und welchen Abstufungen die Anteile an regionalen Futtermitteln erhöht werden können bzw. müssen. Insbesondere die Eiweißfuttermittel stehen hierbei im Fokus.

- 2 Eine Zusammenfassung findet sich in der Präsentation von M. Janssen et al.: Regionalfenster. Wie beurteilen Verbraucher und Händler das Regionalfenster? ([www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/Regionalfenster-Verbraucherbeurteilung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/Regionalfenster-Verbraucherbeurteilung.pdf?__blob=publicationFile)).
- 3 Die Quantitative Ingredients Declaration (Mengenkennzeichnung von Lebensmitteln) oder QUID ist eine Regel der Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung (§ 8 LMKV) und besagt, dass die Menge einer Zutat auf der Verpackung in Gewichtsprozent angegeben werden muss.
- 4 FiBL und Universität Kassel: Gemeinsamer Abschlussbericht zu Projekten des Regionalfensters. Frankfurt am Main und Witzenhausen 2014 ([www.fibl.org/fileadmin/documents/de/deutschland/FiBL\\_regionalfenster\\_schlussbericht\\_140430.pdf](http://www.fibl.org/fileadmin/documents/de/deutschland/FiBL_regionalfenster_schlussbericht_140430.pdf)).

#### Anmerkungen

- 1 P. Klingmann et al.: Das Regionalfenster. Ein neuer Ansatz, regionale Produkte glaubwürdiger zu machen. In: Der kritische Agrarbericht 2013, S. 284–287.



**Peter Klingmann**  
Regionalfenster e.V.

Homburger Straße 9,  
61169 Friedberg  
E-Mail: [info@regionalfenster.de](mailto:info@regionalfenster.de)

gleichzeitig aus kontrolliert biologischem Anbau. – Der Handel verändert sich stetig. Für viele Unternehmen wird nachhaltiges Wirtschaften immer interessanter und sie möchten am positiven Image des Fairen Handels teilhaben. Immer neue Siegel und Label mit verschiedenen Kriterien und Standards sind die Folge. Auch im Fairen Handel entwickeln und verändern sich Handelspraktiken und Standards. So wurden unter anderem die Standards von Fairtrade International (FLO) für Mischprodukte »weicher« gefasst und Fairtrade-Programme mit neuen Siegeln eingeführt.

*Die Crux mit dem Mengenausgleich: Ist »fair« drin, wenn »fair« drauf steht?*

Verbraucher erwarten von Produkten mit dem Fairtrade-Siegel, dass die Rohstoffe tatsächlich aus fairem Handel stammen. Das ist aber seit einigen Jahren nicht mehr selbstverständlich. Für die vier Produktgruppen Kakao, Tee, Zucker und Orangensaft gibt es seitdem den sog. Mengenausgleich oder auch *mass balance* genannt. Das bedeutet, dass z. B. fair gehandelter Zucker mit konventionellem Zucker vermischt werden darf. Die Vermischung kann entweder in der Zuckerfabrik im Ursprungsland oder in einem Weiterverarbeitungsbetrieb, beispielsweise in der Schokoladenfabrik stattfinden. Allerdings kann ein Unternehmen maximal nur so viele faire Produkte verkaufen, wie entsprechend fair gehandelte Rohware eingekauft wurde. Der Preis für die Fairtrade zertifizierte Rohware wird nach den Fairtrade-Kriterien an die Fairtrade-Genossenschaft ausbezahlt. Es kann also sein, dass eine Schokolade mit dem Fairtrade-Siegel tatsächlich keinen fair gehandelten Kakao oder Zucker enthält. Die Rückverfolgung kann nur noch über die Dokumentation der Waren- und Geldströme erfolgen. Begründet wird der Mengenausgleich von FLO damit, dass die Weiterverarbeitung dieser Produkte oft in Unternehmen stattfindet, die sowohl Fairtrade- als auch konventionelle Waren verarbeiten und eine Trennung nicht möglich oder sehr teuer sei.

Die großen Fairhandelshäuser wie gepa, El Puente oder dwp wenden dagegen keinen Mengenausgleich an (bis auf Orangensaft bei gepa). Hier gelingen die Rückverfolgbarkeit und die Trennung der Rohwaren bei der Weiterverarbeitung, d. h. hier ist »fair« drin, wo »fair« draufsteht.

Die Verbraucherzentralen bewerten den Mengenausgleich kritisch. Verbraucher erwarten zu Recht bei Fairtrade-Produkten, dass auch fair gehandelte Rohstoffe enthalten sind. Hier setzt der Faire Handel seine Glaubwürdigkeit aufs Spiel. Für Verbraucher ist der Mengenausgleich weder verständlich noch transparent. Die Kennzeichnung des Mengenausgleichs befindet sich, wie die Marktchecks der Verbraucherzentralen Baden-Württemberg und Hamburg ergaben, meist zu klein gedruckt auf der Verpackungsrückseite, ohne Erläuterung. Aus Sicht des Verbraucherschutzes ist es jedoch unbedingt notwendig, dass der Mengenausgleich eindeutig auf der Vorder- bzw. Schauseite direkt in Kombination zum Fairtrade-Siegel gekennzeichnet wird, mit dem Verweis, dass eine genaue Beschreibung der Funktionsweise des Mengenausgleichs im Internet und/oder auf Flyern für Verbraucher verständlich erklärt wird.

Die Verbraucherzentralen schließen sich der Position Forum Fairer Handel an, nach der der Mengenausgleich als befristete Ausnahme für die *Produzenten im Süden* vertretbar ist, solange dort die technischen Voraussetzungen einer Trennung nicht gegeben sind. Die Befristung muss jedoch mit dem Ziel einer zukünftigen Trennung von fairen und konventionellen Rohstoffen, z. B. durch eigene Verarbeitungsanlagen, verknüpft werden.

*Fairanteile bei Mischprodukten: Gibt es Unterschiede?*

Monoprodukte mit dem Fairtrade-Siegel, die aus einer Zutat bestehen, wie Kaffee oder Reis, müssen zu 100 Prozent aus Fairem Handel stammen. Anders verhält sich dies allerdings bei dem inzwischen großen Angebot von Mischprodukten, die die Produktpalette des Fairen Handels vergrößern und damit den Absatz fair gehandelter Rohwaren erhöhen sollen.

Seit Juli 2011 gilt für Mischprodukte ein neuer FLO-Standard: Statt mindestens 50 Prozent müssen Mischprodukte nur noch einen Mindestanteil von 20 Prozent Fairtrade-Zutaten enthalten. Gleichzeitig muss die gesamte verfügbare Fairtrade-Rohware nach dem Motto »All that can be Fairtrade must be Fairtrade« eingesetzt werden. Bei einem Mindestanteil von über 20 Prozent wären nach Aussage des Forums Fairer Handel »... interessante Produktgruppen wie Eiscreme, Fertig-Drinks, Instant-Kakao und Kekse aus dem System gefallen.«<sup>17</sup> Die

**Problematischer  
Mengenausgleich ...**

**... setzt Glaubwürdigkeit  
des Fairen Handels  
aufs Spiel**

20-Prozent-Regel ist ein Entgegenkommen von FLO, »um Produzenten entsprechende Märkte zu eröffnen«.

Der Mindestanteil von 20 Prozent fair gehandelter Rohstoffe entspricht eindeutig nicht den Verbrauchererwartungen an Fairtrade-Produkte. Eine Rückkehr zu der alten Regelung mit 50 Prozent Fairtrade-Anteil kann langfristig die Glaubwürdigkeit des Fairen Handels sichern. Umso mehr, weil die erhoffte Absatzsteigerung von Fairtrade-Rohstoffen durch die Absenkung des Mindestanteils sich nicht erfüllte. Die Produzenten im Süden haben das Nachsehen, während die Verarbeiter in Europa und USA stark von dieser Regelung profitieren.

Bei Fairtrade-Rohstoffen wie Kakao und Zucker, für die sich viele Produzentenorganisationen in den letzten Jahren von Fairtrade zertifizieren ließen, gibt es ein beträchtliches Überangebot.<sup>18</sup> So konnten 2013 nur 39 Prozent des zertifizierten Kakaos über den Fairen Handel verkauft werden, die restlichen 61 Prozent wurden nur als konventioneller Kakao mit entsprechend geringeren Erlösen abgesetzt, zum Nachteil der Erzeuger.<sup>19</sup>

Die Marktchecks der Verbraucherzentralen Baden-Württemberg und Hamburg ergaben, dass der Fairtrade-Anteil in Mischprodukten sehr unterschiedlich ist und zwischen 20 Prozent und 100 Prozent liegen kann. Die Fairhandelshäuser legen die Messlatte höher: gepa und El Puente haben einen Mindestanteil von 50 Prozent und streben langfristig 100 Prozent an.

Bei fast allen Fairtrade-Mischprodukten können Verbraucher den prozentualen Fairtrade-Anteil meist erst nach einigem Suchen und in zu kleiner Schrift nur auf der Rückseite der Verpackung finden. Damit Verbraucher leichter zwischen Fairtrade-Produkten wählen können, ist eine deutliche Prozentangabe in unmittelbarer Verbindung mit dem Fairtrade-Siegel auf der Vorderseite der Verpackung notwendig.

#### *Neue Fairtrade-Programme am Start*

Seit Anfang 2014 gibt es neue Fairtrade-Programme für Kakao, Zucker und Baumwolle, um nach Aussagen von TransFair und FLO Produzenten neue Verkaufsmöglichkeiten zu eröffnen und die Absatzmengen zu erhöhen. Bei dem Kakao-Programm verpflichten sich beispielsweise die Unternehmen zur Abnahme einer bestimmten Menge Fairtrade-Kakao, mit der Maßgabe, diese Menge zu steigern.

Für ihre kakaohaltigen Produkte können die Unternehmen das »Kakao-Programm-Siegel« nutzen. Das Produkt kann – muss aber nicht – mit dem Programmsiegel gekennzeichnet werden, das zudem leicht mit dem traditionellen Fairtrade-Siegel verwechselt werden kann. Inzwischen halten erste Mischprodukte Einzug in die Supermärkte, bei denen Kakao oder Schokolade die einzige Fairtrade-zertifizierte Zutat ist, alle anderen Zutaten stammen aus konventionellem Handel. Damit ist es Fairtrade gelungen, große Konzerne wie Mars, Ferrero, Lidl und Rewe »ins Fairtrade-Boot zu holen«. Allein diese Kooperationen werden – laut TransFair – den fairen Kakao-Absatz in Deutschland sechsfachen und weltweit wird eine Steigerung um 14 Prozent erwartet. Natürlich geht es den Unternehmen vor allem um die künftige Sicherung der immer teureren und knapper werdenden Rohware Kakao. Ein Engagement zur Förderung von Kleinbauern war ja bereits seit vielen Jahren im Fairtrade-System möglich, blieb aber weitgehend ungenutzt.

Wie stark der Absatz von Fairtrade-Rohstoffen durch die neuen Programme steigen wird, bleibt abzuwarten. Größere Absatzmengen sind zweifellos für die Kleinproduzenten wichtig, sie erhalten nicht nur den Mindestpreis, sondern auch höhere Einnahmen durch die Fairtrade-Prämie.

Andererseits ist Fairtrade den Wünschen der Großkonzerne sehr entgegengekommen. In der Folge kommen nun Fairtrade-Mischprodukte auf den Markt (z. B. Frühstücksfakes), die deutlich weniger als 20 Prozent Fairtrade-Rohstoffe enthalten können. Denkbare sind auch Produkte, die lediglich Spuren von fair gehandelten Rohstoffen enthalten. Die Programmsiegel prangen nun sogar auf der Schauseite auf den Verpackungen, geben aber Verbrauchern keine Auskunft über den tatsächlichen Fairtrade-Anteil. Die Verbraucherzentralen fordern daher den Fairtrade-Anteil am Gesamtprodukt in Verbindung mit dem Programmlogo verpflichtend anzugeben. Ohne diese Angabe führen die gesiegelten Produkte zur Verbraucherverunsicherung und Vertrauensverlust der Verbraucher gegenüber dem Fairen Handel.

**Wenig Transparenz  
bei Fairtrade-Anteilen**

**Neue Programme und  
Konzernbeteiligungen  
sollen Absatz steigern**

### *Was kommt beim Produzenten tatsächlich an?*

#### **Fairer Handel öffnet Zugang zu Exportmärkten**

Die Vorteile des Fairen Handels für Produzenten liegen vor allem im Mindestpreis und einer festgelegten Fairtrade-Prämie, die vollständig in Sozialprojekte investiert werden muss. Über die Verwendung dieser Prämieengelder entscheiden die Kleinproduzenten und die Beschäftigten auf Plantagen in demokratisch organisierten Genossenschaften.<sup>20</sup> Für viele Produzenten sind aber auch weitere Leistungen wichtig, die ihnen der Faire Handel bietet: oft erhalten sie erstmals Zugang zu Exportmärkten, können sich auf langfristige Handelsbeziehungen verlassen und wenn nötig, ihre Ernte vorfinanzieren lassen, teilweise zinslos. Nach Angaben von TransFair Deutschland belegen Studien die Wirksamkeit des Fairen Handels.<sup>21</sup> So konnte im Kaffeeanbau in Lateinamerika, vor allem in Peru und Mexiko, die Lebenssituation von Arbeitern und Familien von Produzentenorganisationen durch Fairtrade deutlich verbessert werden. In afrikanischen Ländern sind die positiven Wirkungen im Kaffeeanbau dagegen geringer – denn es fehlt an Absatz der Fairtrade-Rohstoffe. Letztendlich hängt die Wirkung von Fairtrade auf die ländliche Entwicklung stark davon ab, welcher Anteil von der Ernte in das Fairtrade-System fließt und wie gut die Produzenten und das Management informiert und organisiert sind.

In den letzten Monaten gab es eine Reihe kritischer Berichte zum Fairen Handel, da mehrere Studien zu dem Ergebnis kommen, dass das Fairtrade-System nur wenig positive Wirkungen auf die Situation der Produzenten hat und kaum zur Armutsbekämpfung taugt.<sup>22</sup> Auch wird berichtet, dass auf Fairtrade-Plantagen die Löhne niedriger und Arbeitsbedingungen schlechter sind als auf konventionellen Plantagen. Das wurde auch von Fairtrade erkannt; inzwischen sind die Arbeitsbedingungen und das Mitbestimmungsrecht von Saison- und Wanderarbeitern und abhängig Beschäftigten in den internationalen Standards festgelegt.

### *Was Verbraucherinnen und Verbraucher erwarten*

#### **Nachbesserungen bei Transparenz erforderlich**

Der Faire Handel verdient weiterhin Unterstützung, denn immer mehr Verbraucher wollen mit ihrem Einkauf zu einem gerechteren Welthandel beitragen. Nach einer repräsentativen Umfrage 2013 wollen 69 Prozent der Befragten wissen, woher Produkte stammen und wünschen sich eine ehrliche Kommunikation seitens der Unternehmen.<sup>23</sup> Ob aber soziale Standards tatsächlich eingehalten werden, können Verbraucher nicht überprüfen. Daher sollten Kundeninformationen eindeutig, verständlich und ehrlich sein, um eine qualifizierte Kaufentscheidung treffen zu können. Im Sinne von Transparenz und Verbraucherschutz fordern die Verbraucherzentralen daher:

- eine gesetzliche Regelung für Fairen Handel mit definierten Standards;
- damit verbunden ein einheitliches Fairtrade-Siegel, ähnlich wie beim staatlichen Biosiegel;
- eine eindeutige Kennzeichnung von Mischprodukten mit dem prozentualen Fairtrade-Anteil auf der Vorderseite der Verpackung;
- die prozentuale Angabe des Fairtrade-Anteils in Verbindung mit den neuen Fairtrade-Programmen auf der Vorderseite der Verpackung;
- eine eindeutige Kennzeichnung und verbraucheradäquate Erklärung des Mengenausgleichs.

Neben den Siegeln des Fairen Handels gibt es sog. Nachhaltigkeitssiegel wie z. B. Rainforest Alliance und UTZ Certified. Der Schwerpunkt liegt bei diesen Zeichen vor allem im ressourcen- und umweltschonenden Anbau; sie sind keine Siegel für Fairen Handel. Für Verbraucher sind die vielen verschiedenen Siegel aber kaum verständlich; erst recht nicht, wenn Discounter in ihren Werbepöppchen Fairtrade-, UTZ Certified- und Rainforest Alliance-zertifizierte Schokoladen nebeneinander bewerben, als gebe es mehrere Qualitäten im Fairen Handel.

#### **Anmerkungen**

- 1 Siehe B. Burdick: Reichlich Skandale und Krisen um Lebensmittel. In: Der kritische Agrarbericht 2014, S. 281–289.
- 2 Aktenzeichen OVG 5 S 21.14.

- 3 Lebensmittelklarheit.de ist ein Projekt des Verbraucherzentrale Bundesverbands und der Verbraucherzentrale Hessen, mit Unterstützung der Verbraucherzentralen der Länder. Das Projekt wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft finanziell gefördert.

- 4 Erwägungsgrund 1 und 14 der Health-Claims-Verordnung (VO (EG) 1924/2006).
- 5 Erwägungsgrund 11 der VO (EG) 1924/2006.
- 6 [http://ec.europa.eu/nuhclaims/resources/docs/claims\\_pending.pdf](http://ec.europa.eu/nuhclaims/resources/docs/claims_pending.pdf).
- 7 Verordnung über die Zulassung bzw. Nichtzulassung bestimmter gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel betreffend die Verringerung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern [VO (EU) 957/2010].
- 8 Verordnung über die Zulassung bzw. Nichtzulassung bestimmter gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel betreffend die Verringerung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern [VO (EU) 983/2009] und die Änderungsverordnung EU (VO) 376/2010.
- 9 European Commission, Brussels DG Communication COMM A1 ›Research and Speechwriting‹: Flash Eurobarometer 367 (Attitudes of Europeans towards building the single market for green products). GESIS Data Archive. Cologne 2013. ZA5798 Data file Version 1.0.0, doi:10.4232/1.11737.
- 10 Working document on the possible extension of Annex X to Regulation (EU) No 1169/2011, Working Group of 8 May 2014.
- 11 <https://www.agrarministerkonferenz.de/Dokumente-AMK-Dokumente.html>.
- 12 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder. Berlin 2013 ([www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Wasser\\_Abfall\\_Boden/Abfallwirtschaft/abfallvermeidungsprogramm\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Wasser_Abfall_Boden/Abfallwirtschaft/abfallvermeidungsprogramm_bf.pdf)).
- 13 Antwort auf Kleine Anfrage »Maßnahmen zur Beendigung der Lebensmittelverschwendung«. BT-Drucksache 18/2863 vom 14. Oktober 2014.
- 14 [www.geniesstuns.de](http://www.geniesstuns.de).
- 15 Lebensmittelverluste reduzieren. BT-Drucksache 17/10987.
- 16 [www.geniesstuns.de/veranstaltungen/bundestagsfruehstueck](http://www.geniesstuns.de/veranstaltungen/bundestagsfruehstueck).
- 17 Wesentliche Änderungen in den Fairtrade-Standards 2010/2011, Veranstaltungsdokumentation, Forum Fairer Handel, Dezember 2011.
- 18 Monitoring und Zertifizierung im Fairen Handel, Forum Fairer Handel. Berlin 2014.
- 19 Fairtrade International und Fairtrade Deutschland: Fairtrade in Zahlen – Reichweite und Wirkung. Fünfter Monitoringbericht 2013. Bonn und Köln 2013.
- 20 M. Hahn und F. Herrmann: Fair einkaufen – aber wie? Der Ratgeber für Fairen Handel, für Mode, Geld, Reisen und Genuss. Frankfurt am Main 2012.
- 21 Fairtrade Deutschland und Transfair: Fairtrade wirkt. Gemeinsam für eine bessere Zukunft. Köln o. J. – Center for Evaluation (CEval): Fairtrade impact study. Assessing the impact of fairtrade on poverty reduction through rural development. Saarbrücken 2012 ([www.fairtrade-deutschland.de/fileadmin/user\\_upload/ueber\\_fairtrade/fairtrade\\_wirkt/2012\\_12\\_12\\_Final\\_Report\\_Fairtrade-Impact-Study.pdf](http://www.fairtrade-deutschland.de/fileadmin/user_upload/ueber_fairtrade/fairtrade_wirkt/2012_12_12_Final_Report_Fairtrade-Impact-Study.pdf)). Die Wirkung von Fairtrade auf Armutsreduktion durch ländliche Entwicklung (2012). Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Fairtrade-Wirkungsstudie findet sich unter: [www.fairtrade-deutschland.de/fileadmin/user\\_upload/ueber\\_fairtrade/fairtrade\\_wirkt/Impact\\_Study\\_2012\\_Zusammenfassung\\_der\\_Ergebnisse.pdf](http://www.fairtrade-deutschland.de/fileadmin/user_upload/ueber_fairtrade/fairtrade_wirkt/Impact_Study_2012_Zusammenfassung_der_Ergebnisse.pdf).
- 22 Unfaire Geschäfte. Der Spiegel 41/2014.
- 23 Zukunftsinstitut: Fair – Von der Nische zum Mainstream. Eine Trendstudie zur FAIR2013. Frankfurt am Main 2013 ([www.zukunftsinstitut.de/aktuelles/2013/07/11/trendstudie-zum-fairen-handel/](http://www.zukunftsinstitut.de/aktuelles/2013/07/11/trendstudie-zum-fairen-handel/)).



**Bernhard Burdick**

Leiter der Gruppe Ernährung der Verbraucherzentrale NRW

Verbraucherzentrale NRW e.V.  
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf  
E-Mail: [bernhard.burdick@vz-nrw.de](mailto:bernhard.burdick@vz-nrw.de)



**Monika Vogelpohl**

Diplom-Oekotrophologin in der Gruppe Ernährung der Verbraucherzentrale NRW

Verbraucherzentrale NRW e.V.  
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf  
E-Mail: [monika.vogelpohl@vz-nrw.de](mailto:monika.vogelpohl@vz-nrw.de)



**Angela Clausen**

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Ernährung der Verbraucherzentrale NRW

Verbraucherzentrale NRW e.V.  
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf  
E-Mail: [angela.clausen@vz-nrw.de](mailto:angela.clausen@vz-nrw.de)



**Frank Waskow**

Diplom-Ernährungswissenschaftler in der Gruppe Ernährung der Verbraucherzentrale NRW

Verbraucherzentrale NRW e.V.  
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf  
E-Mail: [frank-waskow@vz-nrw.de](mailto:frank-waskow@vz-nrw.de)



**Isabelle Mühleisen**

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Ernährung der Verbraucherzentrale NRW

Verbraucherzentrale NRW e.V.  
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf  
E-Mail: [isabelle.muehleisen@vz-nrw.de](mailto:isabelle.muehleisen@vz-nrw.de)