

Bericht

des Ausschusses für Konsumentenschutz

über den Antrag 839/A(E) der Abgeordneten Mag. Johann Maier, Gabriele Tamandl, Wolfgang Zanger, Sigisbert Dolinschek, Dipl.-Ing. Dr. Wolfgang Pirkhuber, Kolleginnen und Kollegen betreffend der Kennzeichnung von Lebensmitteln,

über den Antrag 137/A(E) der Abgeordneten Dipl.-Ing. Dr. Wolfgang Pirkhuber, Kolleginnen und Kollegen betreffend Kennzeichnungspflicht für verarbeitete Eier,

über den Antrag 698/A(E) der Abgeordneten Sigisbert Dolinschek, Kolleginnen und Kollegen betreffend Lebensmittelkennzeichnungspflicht in der Gastronomie,

über den Antrag der 613/A(E) Abgeordneten Wolfgang Zanger, Kolleginnen und Kollegen betreffend eindeutige Kennzeichnung von Speiseeisersatzstoffen,

über den Antrag 614/A(E) der Abgeordneten Wolfgang Zanger, Kolleginnen und Kollegen betreffend eindeutige Kennzeichnung von Kunstkäse,

über den Antrag 697/A(E) der Abgeordneten Sigisbert Dolinschek, Kolleginnen und Kollegen betreffend eindeutige Kennzeichnung von Schinkenimitaten

und

über den Antrag 718/A(E) der Abgeordneten Mag. Birgit Schatz, Kolleginnen und Kollegen betreffend Reform der Gütezeichenverordnung

Die Abgeordneten Mag. Johann Maier, Gabriele Tamandl, Wolfgang Zanger, Sigisbert Dolinschek, Dipl.-Ing. Dr. Wolfgang Pirkhuber, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Entschließungsantrag am 22. Oktober 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Die Erwartungen der Konsumentinnen und Konsumenten an die Informationen über Lebensmittel, deren Produktionsweise und Beschaffenheit sowie deren Nähr- und Gesundheitswerte sind in den letzten Jahren gestiegen. Neben verschiedenen Qualitätsaspekten wie Herkunft der Rohstoffe, schonende Verarbeitungsweisen oder Frische von Produkten, spielen vermehrt auch ernährungsphysiologische Aspekte (Nährwert, gesundheitsförderndes Potential von Lebensmitteln) und ethische Werte wie Umwelt- und Tiergerechtigkeit für die Kaufentscheidungen eine steigende Rolle.

Diesem Informationswunsch wird die gültige Lebensmittelkennzeichnung nicht immer gerecht. Im speziellen gelten die meisten Kennzeichnungsvorschriften nur für verpackte Waren. Die Kennzeichnungen bei unverpackt abgegebenen Waren und in der Gemeinschaftsverpflegung in gewerblichen und nicht gewerblichen gastronomischen Betrieben sind kaum geregelt.

Vielfach wird jedoch in der gegenwärtigen Praxis der Lebensmittelindustrie aus Kostengründen auf billige Ersatzstoffe mit der klaren Zielsetzung der Nachahmung der Eigenschaften echter Produkte gesetzt. Dabei werden Nahrungsmittel tierischer Herkunft meist durch andere, oft aus Palmöl oder Sojaöl

unter Zusatz von Pulvermischungen, Farb- und Geschmacksstoffen ersetzt. Ähnlich wird auch bei Milch-Speiseeis verfahren.

Da die Lebensmittelkennzeichnung EU-weit harmonisiert ist, sind nationale Alleingänge im Sinne von national-gesetzlich vorgeschriebenen zusätzlichen Angaben EU-rechtlich nicht möglich. Freiwillige Kennzeichnungsmodelle, auch auf nationalgesetzlicher Basis, die die erwähnten Verbraucherwünsche berücksichtigen, sind aber jedenfalls zulässig, sofern VerbraucherInnen nicht getäuscht werden.

Ein verlässliches Gütezeichengesetz, das solche neuen Kennzeichnungsregeln für ‚besondere Qualitäten‘ bei Lebensmitteln schafft, die auf klaren und transparenten Kriterien beruhen und unabhängig kontrolliert werden, ist im Regierungsübereinkommen von SPÖ und ÖVP vorgesehen.

Gütezeichen wie z.B. das AMA-Gütezeichen können dem Verbraucher mehr Sicherheit und Klarheit über Herkunft und Qualität geben. Gütezeichen zeichnen nicht nur eine besondere Warenqualität aus, sondern es steht eine öffentliche Institution dahinter, die verantwortlich für die Aussagekraft des Gütezeichens ist.

Qualitätsprogramme, die auf Rückverfolgbarkeit der Rohstoffe bei Produktion und Verarbeitung sowie auf klar über den gesetzlichen Vorgaben liegende andere Qualitätsparameter setzen, steigern die Qualität und Sicherheit bei der Herstellung, stärken das Vertrauen der Verbraucher und sind ein wesentlicher Beitrag zur Absicherung der österreichischen Landwirtschaft. Derartige Qualitätsprogramme sind daher auszubauen. Für viele Konsumentinnen und Konsumenten stellt die gentechnikfreie Erzeugung von Lebensmitteln ein wichtiges Qualitätsmerkmal dar, eine klare Kennzeichnung soll auf wichtige Qualitätskriterien aufmerksam machen.

Ein weiterer Handlungsspielraum zur Verbesserung der Konsumentinformation liegt im nationalen Spielraum bezüglich Kennzeichnungen, durch die keine Behinderung des Binnenmarktes ausgeht - nämlich verbesserte Kennzeichnungsbestimmungen auch für offen abgegebene Waren in gewerblichen und nicht gewerblichen gastronomischen Betrieben. Im Sinne der Verhältnismäßigkeit dürfen allerdings diese Kennzeichnungsanforderungen nicht über die gesetzlichen Vorgaben, die für verpackte Lebensmittel gelten, hinausgehen.

Qualitätsprogramme, die auf Rückverfolgbarkeit der Rohstoffe bei Produktion und Verarbeitung sowie über den gesetzlichen Vorgaben liegende andere Qualitätsparameter setzen, steigern die Sicherheit bei der Herstellung, stärken das Vertrauen der Verbraucher und sind ein wesentlicher Beitrag zur Absicherung der österreichischen Landwirtschaft, Lebensmittelwirtschaft sowie der gewerblichen und nicht gewerblichen gastronomischen Betriebe.

Häufig verwechseln jedoch die Konsumenten Gütezeichen mit anderen Kennzeichnungen. Die beiden bekanntesten staatlich geprüften Gütezeichen im Lebensmittelbereich sind das AMA-Gütesiegel und das AMA-Bio-Zeichen. Beide sind Garanten für österreichische Rohstoffe und Erzeugung sowie in vielen Produktbereichen auch für eine über den gesetzlichen EU-Standards liegende Beschaffenheit und Qualität. Durch das Außerkrafttreten der Gütezeichenverordnung mit Ende 2009 ist nun die Chance und Notwendigkeit für eine entsprechende Nachfolgeregelung gegeben.

Durch die zunehmende Änderung der allgemeinen Lebensumstände ist ein vermehrter Außerhauskonsum feststellbar; d.h., dass immer weniger in der eigenen Küche mit frischen Lebensmitteln gekocht wird und immer mehr Fertiggerichte konsumiert werden bzw. in gewerblichen und nicht gewerblichen gastronomischen Betrieben oder in Kantinen gegessen wird. Laut aktueller Auswertung der Agrarmarkt Austria sind ca. 45% des Außer-Haus-Fleischkonsums nicht aus österreichischer Herkunft. Ebenso wurde in der Zeitschrift Konsument vom Oktober 2009 festgestellt, dass besonders Pizza-Zustelldienste wenig auskunftsfreudig betreffend die Verwendung von Käse sind. Hier liegt es an den Gastwirten bzw. an den Kantinenbetreibern, entsprechende Informationen, die auf dem Etikett für die Konsumenten verfügbar sind, auch in ihre Speisekarten bzw. Aushänge aufzunehmen.“

Des weiteren haben die Abgeordneten Dipl.-Ing. Dr. Wolfgang **Pirkhuber**, Kolleginnen und Kollegen den Entschließungsantrag 137/A(E) am 3. Dezember 2008 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Ab 1. Jänner 2009 ist die Käfighaltung von Legehennen in Österreich verboten. Dieses Verbot stellt eine enorme Chance dar, die KonsumentInnen zum Kauf von tierschonenden österreichischen Produkten zu bewegen. Die Bewusstseinsbildung bei den KonsumentInnen – hin zur artgerechten Tierhaltung, zu heimischen Produkten und in weiterer Folge zum Erhalt einer kleinstrukturierten Landwirtschaft – ist ein wichtiger Faktor für die Kaufentscheidung.

Beim Einzel-Ei wird über die Kennzeichnung durchgängig über Herkunft und Haltungsform informiert (EU-VO 557/2007): Auf jedem Ei befindet sich eine Identifikationsnummer, die Informationen zu Haltungsform und Herkunft gibt und eine komplette Rückverfolgbarkeit bis zum Legebetrieb

gewährleistet. Die Code-Nummer auf dem Ei steht für das Haltungssystem (0=Bio-Freilandhaltung, 1=konventionelle Freilandhaltung, 2=Bodenhaltung, 3=Käfighaltung) - Herkunftsland (AT=Österreich) und die Herkunft (Legebetrieb mit Stallnummer; z.B. 0-AT-1234567 steht auf einem Bio-Ei aus Österreich, vom Legebetrieb mit der Nummer 1234567).

Für Produkte, in denen Eier weiterverarbeitet wurden (z.B. Nudeln, Kuchen, Kekse, Backmischungen) sowie in der Gastronomie gibt es diese Kennzeichnungspflicht nicht. Die KonsumentInnen können daher nicht erkennen, ob diese Produkte Eier aus Käfig-, Boden- oder Freilandhaltung enthalten. Dies ist insofern von Bedeutung, als zwei Drittel der verwendeten Eier über Produkte wie Mehlspeisen, Mayonnaise oder Nudeln konsumiert werden.

Derzeit sind die KonsumentInnen in diesem Bereich auf eine freiwillige Kennzeichnung angewiesen. Heimische Bäuerinnen und Bauern befürchten daher, dass die Eierverarbeitungsindustrie billigere Eier aus dem Ausland beziehen könnte, anstatt österreichische, tierfreundlicher produzierte Eier aus Boden- oder Freilandhaltung zu verwenden. Eine Kennzeichnungspflicht nach Herkunft und Haltungsform gibt sowohl den KonsumentInnen die Möglichkeit, sich für Produkte zu entscheiden, die den Grundsätzen des Tierschutzes entsprechen, als auch den heimischen Bäuerinnen und Bauern die Möglichkeit, ihre tierschutzfreundlicher produzierten Eier entsprechend zu vermarkten.“

Ferner haben die Abgeordneten Sigisbert **Dolinschek**, Kolleginnen und Kollegen den Entschließungsantrag 698/A(E) am 8. Juli 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Analogkäse, Schinkenimitate, Fleisch bzw. Produkte von Tieren, die mit GVO gefüttert wurden, ... die Mehrheit der Konsumenten lehnt Produkte wie diese auf ihrer Speisekarte ab. Während man im Verkauf, aufgrund fehlender eindeutiger Kennzeichnung, zwar auch nicht immer ausschließen kann, ein solches Produkt in der Hand zu haben, so hat man zumindest die Wahl aus einem in der Regel breiteren Sortiment zu wählen. Gegebenenfalls kann man auf ein mit einem Gütesiegel gekennzeichnetes Produkt ausweichen.

Anders die Situation in der Gastronomie, wo der Konsument keinerlei Einblick in die Qualität der Zutaten hat. Kein Gast kann mit Sicherheit sagen, dass seine Schinken-Käse-Pizza nicht mit Analogkäse und Schinkenimitaten zubereitet wurde. Ganz im Gegenteil, da in 68 Prozent der in Deutschland in der Gastronomie entnommenen Kochschinken-Proben Schinkenimitate gefunden wurde, ist dies sogar sehr wahrscheinlich.

Laut AGES sind derartige Imitate nach heutigem Wissensstand nicht gesundheitsgefährlich. Dennoch gibt es viele Allergiker oder Konsumenten, die verschiedene Diäten einhalten müssen und daher auf die vollständige Angabe der Inhaltsstoffe angewiesen sind. Produkte betreffend, die von Tieren stammen, die mit GVO- veränderten Futtermitteln ernährt wurden, so liegen bis dato keine verlässlichen (Langzeit-) Studien vor, welche eine unbedenkliche Auswirkung auf den menschlichen Körper bzw. Gesundheit bescheinigen.“

Weiters haben die Abgeordneten Wolfgang **Zanger**, Kolleginnen und Kollegen den Entschließungsantrag 613/A(E) am 20. Mai 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Laut einem Bericht des Zweiten Deutschen Fernsehens, ZDF, in der Sendung Frontal 21 vom 21. April 2009 ist in der Bundesrepublik Deutschland die Verwendung von Käseersatz, so genannten Kunstkäse oder Analogkäse, für Produkte wie Tiefkühlpizzas weit verbreitet. Jährlich werden in der Bundesrepublik 100.000 Tonnen Analogkäse produziert.

Dieser besteht aus Eiweißpulver, Wasser und Pflanzenöl. Aufgrund der einfachen und raschen Herstellung im Gegensatz zu echten Milchprodukten, welche monatelang reifen müssen, ist der Analogkäse günstiger für die Produzenten. Ähnlich wird auch bei Milch-Speiseeis verfahren.

Auch Milch-Speiseeis wird zum Teil mit pflanzlichen Fetten hergestellt. Die Milchbestandteile in den Lebensmitteln werden trotz anderer Kennzeichnung immer mehr verdrängt.

Zudem findet eine Entkoppelung der Lebensmittelproduktion von der natürlichen Landwirtschaft statt, bedingt durch die zunehmende Industrialisierung der Lebensmittelproduktion, zu Lasten der Konsumenten und der heimischen Milchproduzenten.“

Des weiteren haben die Abgeordneten Wolfgang **Zanger**, Kolleginnen und Kollegen den Entschließungsantrag 614/A(E) am 20. Mai 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Laut einem Bericht des Zweiten Deutschen Fernsehens, ZDF, in der Sendung Frontal 21 vom 21. April 2009 ist in der Bundesrepublik Deutschland die Verwendung von Käseersatz, so genannten Kunstkäse

oder Analogkäse, für Produkte wie Tiefkühlpizzas weit verbreitet. Jährlich werden in der Bundesrepublik 100.000 Tonnen Analogkäse produziert. Tendenz steigend. Immer mehr Hersteller setzen statt auf vergleichsweise teuren Käse aus Milchfett lieber auf billige Ersatzstoffe - ohne sie entsprechend zu kennzeichnen.

Dieser besteht aus Eiweißpulver, Wasser und Pflanzenöl. Aufgrund der einfachen und raschen Herstellung im Gegensatz zu echten Milchprodukten, welche monatelang reifen müssen, ist der Analogkäse günstiger für die Produzenten. Ähnlich wird auch bei Milch-Speiseeis verfahren.

Bei der Kennzeichnung wird dem Konsumenten suggeriert, dass es sich um ein Milchprodukt handle. Die Produkte werden als „Pizzabelag“ oder „Lebensmittelzubereitung aus Magermilch und Pflanzenfett“ unzureichend und nicht eindeutig als „Kunst-Käse“ gekennzeichnet. Hierbei handelt es sich um eine Täuschung des Konsumenten.

Zudem findet eine Entkoppelung der Lebensmittelproduktion von der natürlichen Landwirtschaft statt, bedingt durch die zunehmende Industrialisierung der Lebensmittelproduktion, zu Lasten der Konsumenten und der heimischen Milchproduzenten.“

Ferner haben die Abgeordneten Sigisbert **Dolinschek**, Kolleginnen und Kollegen den Entschließungsantrag 697/A(E) am 8. Juli 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Nur wenige Wochen nachdem der Analogkäse-Skandal publik wurde, sorgt nun der Einsatz von ‚Schummelschinken‘ im Handel und in der Gastronomie für Aufregung. Schinkenimitate haben im Vergleich zu echtem Schinken, der einen Fleischanteil von über 90 Prozent aufweist, durchschnittlich nur einen 60%igen Anteil. Der fehlende Fleischgehalt wird mit Verdickungsmittel, Stärke und anderen Bindemitteln kompensiert. Die Vorteile des Schummelschinkens liegen im günstigeren Preis, zudem bleiben Imitate durch den hohen Wassergehalt nach dem Backen (wie zum Beispiel im Pizzaofen) saftiger, weshalb diese Schinkenimitate vor allem gerne in der Gastronomie eingesetzt werden.

In Deutschland wurden zwei Jahre lang über hundert ‚Kochschinken‘-Proben untersucht. Das schockierende Ergebnis: Bei 68 Prozent der entnommenen Proben handelte es sich um Schinkenimitate. In Österreich sind derartige Schinken laut AGES (Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit) seit 1995, also knapp 15 Jahre am Markt und bergen keine Gefahr für die Gesundheit.

Nichts desto trotz haben Konsumenten das Recht zu erfahren, was sie kaufen und verzehren. Vor allem Allergiker müssen sich über die Inhaltsstoffe informieren, was nicht immer einfach, geschweige dessen möglich ist. Obwohl die Existenz derartiger Lebensmittel seit über einem Jahrzehnt bekannt ist, gab es bis dato weder von Gesundheits-, noch von Konsumentenschutzministern Initiativen bezüglich Informationskampagnen oder Kennzeichnungspflicht.“

Des weiteren haben die Abgeordneten Mag. Birgit **Schatz**, Kolleginnen und Kollegen den Entschließungsantrag 718/A(E) am 9. Juli 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Die EU geht in ihrer Politik des freien Warenverkehrs von mündigen, d.h. informierten VerbraucherInnen aus. ‚Die Verbraucher können mit Recht erwarten, dass Informationen über die Qualität und die Bestandteile von Lebensmitteln hilfreich sind und klar präsentiert werden, so dass man Entscheidungen in Kenntnis der Sachlage fällen kann. Daher sollen auch Vorschläge zur Etikettierung von Lebensmitteln unterbreitet werden.‘ (Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit)

Angeichts der Angebotsvielfalt kommt Gütesiegeln eine erhöhte Bedeutung für die Orientierung der KonsumentInnen zu. Gütezeichen erleben derzeit einen regelrechten Boom, ihre Vielfalt führt jedoch zu neuer Unübersichtlichkeit. Deshalb erscheint eine umfassende Neuregelung der Gütezeichenverordnung angebracht. Die derzeitige Gütezeichenverordnung stammt aus dem Jahr 1942 und wurde von Reichswirtschaftsminister und Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft erlassen. Sie beruht auf Güte- und Bezeichnungsvorschriften vom 8. September 1939.

Originalzitat:

„§ 1 (1) Zeichen, die nach den Satzungen und sonstigen Vorschriften oder Vereinbarungen von Verbänden, Organisationen und anderen Stellen dazu bestimmt sind, die Erzeugnisse oder Leistungen einer Mehrheit von Gewerbetreibenden nach ihrer Beschaffenheit zu kennzeichnen (Güte-, Prüf-, Gewähr- und ähnliche Zeichen), dürfen innerhalb der gewerblichen Wirtschaft nur mit Genehmigung des Reichswirtschaftsministers oder der von ihm ermächtigten Stelle, innerhalb der Ernährungswirtschaft nur mit Genehmigung des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft oder der von ihm bestimmten Stellen angebracht und geführt werden.“

Dass in diesem Zusammenhang dringender Handlungsbedarf besteht, haben auch die Regierungsparteien erkannt. Das Regierungsübereinkommen hält fest, dass ein zukünftiges „Gütesiegelgesetz“ neue Qualitäts- und Kennzeichnungsregelungen bringen soll, die von einer unabhängigen Stelle kontrolliert werden.“

Der Ausschuss für Konsumentenschutz hat die gegenständlichen Entschließungsanträge in seiner Sitzung am 4. November 2009 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichterstatter Abgeordneten Mag. Johann **Maier** die Abgeordneten Dipl.-Ing. Dr. Wolfgang **Pirkhuber**, Wolfgang **Zanger**, Gabriele **Tamandl**, Mag. Kurt **Gaßner**, Harald **Jannach**, Dr. Wolfgang **Spadiut**, Anna **Höllerer**, Dr. Gabriela **Moser**, Bernhard **Vock**, Franz **Hörl** und Mag. Birgit **Schatz** sowie der Bundesminister für Gesundheit Alois **Stöger**, dipl.

Bei der Abstimmung wurde der Entschließungsantrag einstimmig angenommen.

Damit gelten die Entschließungsanträge 137/A(E), 698/A(E), 613/A(E), 614/A(E), 697/A(E) sowie 718/A(E) als miterledigt.

Zum Berichterstatter für das Plenum wurde Abgeordneter Mag. Johann **Maier** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Ausschuss für Konsumentenschutz somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle die **angeschlossene Entschließung** annehmen.

Wien, 2009 11 04

Mag. Johann Maier

Berichterstatter

Sigisbert Dolinschek

Obmann