

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Rinck, Stephan Protschka, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/642 –**

Einführung einer verbindlichen Tierhaltungs- und Herkunftskennzeichnung

Vorbemerkung der Fragesteller

In ihrem Koalitionsvertrag kündigten die Koalitionsfraktionen an, ab 2022 eine verbindliche Tierhaltungskennzeichnung sowie eine umfassende Herkunftskennzeichnung einzuführen (Mehr Fortschritt wagen – Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, S. 43). Der Fachpresse war zu entnehmen, dass die Bundesregierung jedoch zunächst keine Gesetzesinitiative für eine nationale Herkunftskennzeichnung tierischer Produkte vorlegen möchte, sondern auf die von der EU-Kommission angekündigte EU-weite Herkunftskennzeichnung wartet (<https://www.topagrar.com/schwein/news/herkunftskennzeichnung-bmel-will-auf-europaeische-loesung-warten-12819536.html>).

Repräsentative Umfragen zeigen, dass für eine breite Mehrheit von gut 60 Prozent der Bundesbürger die Herkunft das entscheidende Kriterium im Supermarkt ist (www.zdf.de/nachrichten/heute/herkunft-von-lebensmitteln-fuer-deutsche-wichtig-100.html). Andere Umfragen machen deutlich, dass 95 Prozent der Befragten eine Herkunftskennzeichnung für wichtig oder sehr wichtig halten (<https://www.foodwatch.org/de/aktuelle-nachrichten/2014/umfrage-verbraucher-fordern-klare-herkunftsangaben/>). Und auch aus der Landwirtschaft kommt mehrheitlich die Forderung nach einer verbindlichen Herkunftskennzeichnung von Lebensmitteln (<https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/bauern-sehen-sich-unter-starkem-druck-17768703.html>; <https://www.bayerischerbauernverband.de/der-bbv/positionen/eu-weit-einheitliche-verpflichtende-herkunftskennzeichnung-fuer-alle>).

Eine verbindliche und transparente Herkunftskennzeichnung dient der Verbraucherinformation und erleichtert den Bundesbürgern die freie Wahl bei ihren Konsumententscheidungen und entspricht damit dem im Verbraucherschutz und im Wettbewerbsrecht gültigen Leitbild des mündigen Verbrauchers, welches auch dem Menschenbild des Grundgesetzes als einer selbstbestimmten, zur eigenen Entfaltung befähigten Persönlichkeit entspricht (<https://www.food-monitor.de/2021/06/kritik-am-gutachten-des-wissenschaftlichen-beirats/>).

1. Wann und wie konkret wird die Bundesregierung die verbindliche Tierhaltungskennzeichnung, die auch Transport und Schlachtung umfassen soll, umsetzen (Antrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, Landwirtschafts- und Ernährungspolitik im Aufbruch, 26. Januar 2022, Bundestagsdrucksache 20/491)?
2. Beabsichtigt die Bundesregierung, bei der verbindlichen Tierhaltungskennzeichnung eine sogenannte 5 x D-Regelung (geboren, aufgezogen, gemästet, geschlachtet und verarbeitet in Deutschland) zu berücksichtigen?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung wird in diesem Jahr eine verbindliche Haltungskennzeichnung auf den Weg bringen. Dazu wird kurzfristig ein Gesetzentwurf vorgelegt werden, der in diesem Jahr in die parlamentarischen Beratungen gehen wird.

Bei frischem, gekühltem oder gefrorenem Schweine-, Schaf-, Ziegen- und Geflügelfleisch besteht bereits eine verbindliche Herkunftskennzeichnung auf EU-Ebene. Grundsätzlich sind hier Aufzucht- und Schlachtungsland des Tieres anzugeben. Bei Rindfleisch sind Angaben zum Ort der Geburt/Mast/Schlachtung und zum Ort der Zerlegung EU-weit verpflichtend geregelt.

3. Beabsichtigt die Bundesregierung, bereits bestehende und bewährte freiwillige privatwirtschaftliche Programme wie beispielsweise die Initiative Tierwohl (ITW) in die geplanten Maßnahmen für eine verbindliche Tierhaltungskennzeichnung zu integrieren?
 - a) Wenn ja, wie konkret?
 - b) Wenn nein, warum nicht, und welche Auswirkungen hat das nach Einschätzung der Bundesregierung für diese privatwirtschaftlichen Programme?

Die Fragen 3 bis 3b werden gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der Arbeiten zur Umsetzung einer verbindlichen Haltungskennzeichnung werden auch die bereits auf dem Markt bestehenden Kennzeichnungssysteme betrachtet. Derzeit können noch keine Aussagen gemacht werden, wie diese bei der verbindlichen Haltungskennzeichnung berücksichtigt werden können.

4. Ist es zutreffend, dass das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) zunächst keine Gesetzesinitiative für eine nationale Herkunftskennzeichnung tierischer Erzeugnisse starten möchte, weil es ungeklärte EU-rechtliche Fragen bei einer nationalen Lösung gebe und stattdessen auf die von der EU-Kommission angekündigte EU-weite Herkunftskennzeichnung gewartet werden soll, und wenn ja, welche ungeklärten EU-rechtlichen Fragen sind dies, und warum sind andere EU-Mitgliedstaaten wie beispielsweise Frankreich davon nicht betroffen (<https://www.agrarheute.com/tier/herkunftskennzeichnung-vorteil-frankreich-589845>)?

Die Ausweitung der Herkunftskennzeichnung von Lebensmitteln ist für die Bundesregierung ein wichtiges Thema. Die EU-Kommission hat in der „Farm to Fork“-Strategie angekündigt, eine Erweiterung der verpflichtenden Herkunftskennzeichnung für bestimmte Lebensmittel zu prüfen und bis zum vierten Quartal 2022 einen Legislativvorschlag vorzulegen.

Die Bundesregierung unterstützt die Pläne der EU-Kommission, die verpflichtende Herkunftskennzeichnung auf weitere Lebensmittel auszuweiten. Durch EU-weit einheitliche Regelungen finden die Verbraucherinnen und Verbraucher EU-weit die gleiche Kennzeichnung sowie die Wirtschaft den gleichen Rahmen vor, was zu Kosteneinsparungen gegenüber unterschiedlichen nationalen Regelungen und zu fairen Wettbewerbsbedingungen in allen EU-Staaten führt. Das Ergebnis der Folgenabschätzung und der Legislativvorschlag der EU-Kommission bleiben abzuwarten. Die Bundesregierung behält sich jedoch vor, nationale Regelungen in Betracht zu ziehen, wenn eine befriedigende Lösung auf EU-Ebene ausbleibt.

Nationale Regelungen sind nur unter strengen Bedingungen des EU-Rechts möglich. Eine nationale Herkunftskennzeichnungsregelung ist nach der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 (Lebensmittel-Informationsverordnung, LMIV) nur zulässig, wenn wissenschaftliche Belege vorgelegt werden, dass die Herkunftsangabe durch Qualitätsunterschiede gerechtfertigt werden kann, wenn das Bedürfnis der Verbraucherschaft nach einer solchen Regelung nachgewiesen werden kann, und wenn die Kennzeichnungspflicht das mildeste Mittel ist und den freien Warenverkehr im Binnenmarkt nicht behindert.

Das EuGH-Urteil im Fall „Lactalis“ verdeutlicht, dass eine Verbindung zwischen der Qualität eines Lebensmittels und dessen Herkunft zwingend nachgewiesen werden muss.

5. Worin unterscheiden sich nach Kenntnis der Bundesregierung eine nationale und eine EU-weite Herkunftskennzeichnung für Lebensmittel?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

6. Wird sich die Bundesregierung auf EU-Ebene dafür einsetzen, dass die angekündigte EU-weite Herkunftskennzeichnung (vgl. Frage 4) auch für verarbeitete Lebensmittel verbindlich sein wird?
7. Wird sich die Bundesregierung auf EU-Ebene dafür einsetzen, dass die angekündigte EU-weite Herkunftskennzeichnung (vgl. Frage 4) auch für den Außer-Haus-Verzehr wie Kantinen und Restaurants verbindlich sein wird?

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen. Die EU-Kommission prüft auch eine EU-weite Herkunftskennzeichnungspflicht für verarbeitete Lebensmittel, darunter Milch als Zutat in Milchprodukten, Fleisch, das als Zutat verwendet wird, Hartweizen in Teigwaren sowie Tomaten in bestimmten Tomatenprodukten. Die Bundesregierung begrüßt die Ankündigung der EU-Kommission, hierzu eine Folgenabschätzung zu erstellen und darauf aufbauend die Ausweitung der verpflichtenden Herkunftsangabe zu prüfen. Den Legislativvorschlag gilt es abzuwarten, auch hinsichtlich der Frage der Ausdehnung auf den Außer-Haus-Verzehr.

8. Beabsichtigt die Bundesregierung, bei der verbindlichen Tierhaltungs- und oder Herkunftskennzeichnung die Einarbeitung einer agrarstrukturellen Komponente, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die ökonomischen Kräfte, die den Betriebsgrößenstrukturwandel seit Jahrzehnten treiben, auch bei einer Umsetzung der Nutztierstrategie weiterwirken würden und Tierhaltungen, die nicht wirtschaftlich zu betreiben seien, durch eine „Tierwohlprämie“, welche nur die tierwohlbedingten Mehraufwendungen kompensiere, nicht plötzlich rentabel werden würden (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der AfD – Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen auf die deutsche Landwirtschaft auf Bundestagsdrucksache 19/31317)?
 - a) Wenn ja, wie konkret soll die agrarstrukturelle Komponente aussehen?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 8 bis 8b werden gemeinsam beantwortet.

Hinsichtlich der Ausgestaltung und der finanziellen Auswirkungen der Herkunftskennzeichnung bleiben die Folgenabschätzung und der Legislativvorschlag der EU-Kommission abzuwarten.

Hinsichtlich der Haltungskennzeichnung wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

9. Wie hoch sind nach Einschätzung der Bundesregierung die Kosten für die Einführung einer verbindlichen Tierhaltungskennzeichnung (bitte nach Kosten für die Bürger, für die Wirtschaft und für die Verwaltung unterscheiden)?

Zum jetzigen Zeitpunkt können noch keine Aussagen über die Kosten für die Einführung einer verbindlichen Tierhaltungskennzeichnung gemacht werden.

10. Wie hoch sind nach Einschätzung der Bundesregierung die Kosten für die Einführung einer verbindlichen Herkunftskennzeichnung für die Hauptzutaten von Lebensmitteln (bitte nach Kosten für die Bürger, für die Wirtschaft und für die Verwaltung unterscheiden)?

Seit dem 1. April 2020 muss grundsätzlich die Herkunft der wesentlichen Zutat eines Lebensmittels kenntlich gemacht werden, falls diese nicht mit dem angegebenen Ursprungsland oder Herkunftsort des Lebensmittels übereinstimmt. Die Einzelheiten bestimmt die Durchführungsverordnung (EU) 2018/775. Ein Bericht der EU-Kommission zur Bewertung der Regelung steht noch aus. Der Bundesregierung liegen keine konkreten Zahlen über die Durchführungskosten dieser Verordnung vor.

11. Sind der Bundesregierung repräsentative Umfragen bekannt, die die Einstellung der Bevölkerung hinsichtlich der Einführung einer verbindlichen Herkunftskennzeichnung beziehungsweise die Wichtigkeit von Ursprung oder Herkunft von Lebensmitteln für Verbraucher thematisieren, und wenn ja, welche?

Das Projekt www.lebensmittelklarheit.de des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e. V. wird seit dem 1. September 2010 durch die Bundesregierung gefördert. Zu den aktuellen Themen des Portals werden jährlich repräsentative Verbraucherbefragungen durch unabhängige Forschungseinrichtungen im Auftrag des Projektes durchgeführt. Der Bundesregierung liegt dazu eine Studie zu

Herkunftsangaben auf Lebensmittelverpackungen vor (Zühlsdorf, Anke; Spiller, Achim (2014): Herkunftsangaben auf Lebensmittelverpackungen. Ergebnischarts zum 2. Zwischenbericht des Projekts „Repräsentative Verbraucherbefragungen im Rahmen des Projektes ‚Lebensmittelklarheit 2.0‘“ im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv), Göttingen.; https://www.lebensmittelklarheit.de/sites/default/files/downloads/Studie_Herkunftsangaben.pdf).

Die Bedeutung der regionalen Herkunft von Lebensmitteln aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie die Bewertung von Herkunftsangaben auf der Verpackung wird u. a. auch regelmäßig im Ernährungsreport des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft erfasst. Grundlage hierfür ist eine repräsentative Befragung von rund 1000 Bundesbürgerinnen und -bürgern ab 14 Jahren. Der Ernährungsreport 2021 zeigt, dass es den Befragten sehr wichtig ist, dass die Lebensmittel aus ihrer Region kommen (82 Prozent), dem damit zweitwichtigsten Kriterium bei der Lebensmittelauswahl nach dem Geschmack.

12. Ist der Bundesregierung bekannt, dass nationale Maßnahmen, die eine obligatorische Kennzeichnung des Ursprungs und der Herkunft von Lebensmitteln vorschreiben nach EU-Recht zulässig sind, wie der Europäische Gerichtshof (EuGH) in einem Urteil bestätigt hat, wenn die EU-Mitgliedstaaten den Nachweis erbringen, dass die Mehrheit der Verbraucher der Bereitstellung dieser Informationen erheblichen Wert beimessen, und wenn ja, wie sieht ein solcher Nachweis nach Kenntnis der Bundesregierung aus (www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernaehrung/news/eu-court-origin-labelling-for-food-allowed-only-if-justified)?

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) ist der Bundesregierung bekannt. Auf die Antworten zu den Fragen 4, 6 und 7 wird verwiesen.

13. Wird die Bundesregierung bei ihren Plänen zur Einführung einer Tierhaltungs- und oder Herkunftskennzeichnung das französische Modell, d. h. eine Kennzeichnungspflicht für die Herkunft von frischem und gefrorenem Rind-, Schweine-, Schaf- und Geflügelfleisch sowie eine Kennzeichnungspflicht bezüglich des Landes der Schlachtung und der Aufzucht in Restaurants und Kantinen berücksichtigen (<https://www.agrarheute.com/tier/herkunftskennzeichnung-vorteil-frankreich-589845>)?
 - a) Wenn ja, wann, und wie konkret?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 13 bis 13b werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antworten zu den Fragen 2, 4, 6 und 7 wird verwiesen.

14. Was konkret meint die Bundesregierung damit, dass die Investitionsförderung künftig auf gute Haltungsbedingungen ausgerichtet werden soll, und was sollen dabei die konkreten Unterschiede zum Status quo sein (<https://www.topagrar.com/schwein/news/fehlende-tierwohl-finanzierung-isn-wirft-oezdemir-sonntagsreden-vor-12827466.html>)?

„Eine nachhaltige Landwirtschaft dient zugleich den Interessen der Betriebe, des Tierwohls und der Natur und ist Grundlage einer gesunden Ernährung.“ Mit diesen Worten skizziert der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien das Leitbild für die zukünftige Entwicklung der Landwirtschaft. Um dieses Ziel zu er-

reichen, ist ein Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung erforderlich, dabei wird die Bundesregierung die Bäuerinnen und Bauern gezielt unterstützen. Weiter heißt es daher im Koalitionsvertrag: „Die Investitionsförderung wird künftig nach den Haltungskriterien ausgerichtet und in der Regel nur nach den oberen Stufen gewährt.“

Zur Ausgestaltung der Tierhaltungskennzeichnung wird auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

15. Ist der Bundesregierung das österreichische „AMA-Gütesiegel“ bekannt, und gibt es von Seiten der Bundesregierung ähnliche Bestrebungen, und wenn ja, welche ([https://amainfo.at/konsumenten/siegel/ama-guetesiegel#:~:text=Das%20AMA%2DG%C3%BCtesiegel%20ist%20ein,dar%C3%BCber%2C%20dass%20unabh%C3%A4ngig%20kontrolliert%20wurde.&text=In%20Verbindung%20mit%20den%20\(%C3%B6sterreichische,n,die%20nachvollziehbare%20Herkunft%20des%20Produktes.\)?](https://amainfo.at/konsumenten/siegel/ama-guetesiegel#:~:text=Das%20AMA%2DG%C3%BCtesiegel%20ist%20ein,dar%C3%BCber%2C%20dass%20unabh%C3%A4ngig%20kontrolliert%20wurde.&text=In%20Verbindung%20mit%20den%20(%C3%B6sterreichische,n,die%20nachvollziehbare%20Herkunft%20des%20Produktes.)?))?

Die Bundesregierung verfügt über Kenntnis des österreichischen „AMA-Gütesiegels“. Ein ähnliches Kennzeichnungssystem ist von der Bundesregierung derzeit nicht geplant.

16. Ist der Bundesregierung bekannt, dass der Präsident des Deutschen Bauernverbands (DBV) davor warnt, dass „die derzeitigen politischen Rahmenbedingungen den schweinehaltenden Betrieben die Möglichkeit rauben, im europäischen Wettbewerb mithalten zu können“, und wenn ja, teilt die Bundesregierung diese Einschätzung, und welche konkreten Wettbewerbsnachteile sind der Bundesregierung ggf. bekannt (<https://www.topagrar.com/schwein/news/bauernverband-beklagt-wettbewerbsnachteile-fuer-deutsche-schweinehalter-9833254.html>)?

Der genannte Artikel stammt aus dem Jahr 2018 und nimmt Bezug auf die betäubungslosen Ferkelkastration. Das Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration gilt seit dem 1. Januar 2021. Der Bundesregierung liegen keine Kenntnisse darüber vor, dass die derzeitige wirtschaftliche Situation Schweine haltender Betriebe in einem unmittelbaren Sachzusammenhang mit dem Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration vom 1. Januar 2021 steht.

