MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM UND VERBRAUCHERSCHUTZ BADEN-WÜRTTEMBERG

Postfach 10 34 44 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@mlr.bwl.de
FAX: 0711/126-2255 oder 2379 (Presse)

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg
Herrn Guido Wolf MdL
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

Datum	21.10.2013
Name	Anastasia Weber
Durchwahl	0711 126-2059
Aktenzeichen	Z(37)-0141.5/277 F
	(Bitte bei Antwort angeben)

nachrichtlich:

Staatsministerium
Ministerium für Finanzen und Wirtschaft
Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Antrag der Abg. Friedlinde Gurr-Hirsch u. a. CDU
- "Made in Germany"-Herkunftsbezeichnung
- Drucksache 15/4016

Ihr Schreiben vom 10. September 2013

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz nimmt im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. *wann und aus welchen Gründen die „Made in Germany”-Herkunftsbezeichnung ursprünglich eingeführt wurde und ob diese sich zu einem Qualitätszeichen entwickelt hat;*

Zu 1.:
Die Warenmarkierung "Made in Germany" verdankt ihre Entstehung einem britischen Gesetz, dem Merchandise Marks Act von 1887. Das Gesetz wurde zum Schutz der britischen Industrie eingeführt und verlangte die Angabe des Herkunftslands auf allen importierten Waren. Dadurch sollte die kostengünstigere Auslandskonkurrenz, die sich teilweise auch der Nachahmung bediente, deklassiert werden. So stand auch die Kennzeichnung "Made in Germany" einige Jahre für Billigprodukte und Imitationen. Auf Grund der zunehmenden Qualität deutscher Produkte wandelte sich der ursprünglich negativ besetzte Begriff "Made in Germany" im Laufe der Zeit aber in sein Gegenteil und entwickelte sich zu einem Erkennungszeichen für gute Qualität. Mittlerweile wird das Label "Made in Germany" in zahlreichen Branchen mit dem Anspruch auf qualitativ hochwertige, langlebige und innovative Produkte verbunden, weshalb es für die deutsche und baden-württembergische Wirtschaft im internationalen Wettbewerb von großer Bedeutung ist.

2. *für was die „Made in Germany“-Herkunftsbezeichnung steht und ob Verbraucherinnen und Verbraucher dadurch hinreichend über die Herkunft der Produkte informiert werden;*

Zu 2.:
Die Warenmarkierung "Made in Germany" bezieht sich auf den Herstellungsort eines Erzeugnisses und damit auf dessen Ursprung. Sie gibt also Auskunft darüber, wo ein entsprechend markiertes Erzeugnis hergestellt wurde und erfolgt auf eigene Verantwortung des Herstellers. Innerhalb Deutschlands besteht keine gesetzliche Vorschrift, die die Nutzung der Herkunftsbezeichnung ausdrücklich regelt. Die Kennzeichnung einer Ware mit "Made in Germany" ist also freiwillig. In Deutschland gibt es keine Institution, die die Richtigkeit der Warenmarkierung bestätigt und kontrolliert.

Der Hersteller kann sich die Kennzeichnung selbst verleihen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass die Rechtmäßigkeit der Verwendung der Bezeichnung "Made in Germany" gerichtlich überprüft wird. Nach Angaben der hierzu befragten Verbraucherzentrale Baden-Württemberg sei die Verwendung der Bezeichnung deshalb immer wieder Gegenstand von Gerichtsverfahren. Nichtsdestotrotz sei die Rechtsprechung gegenwärtig nicht gefestigt.

In Betracht kommt bei der Verwendung fehlerhafter Kennzeichnungen ein Verstoß gegen das Markengesetz und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) oder bei der Ein- oder Ausfuhr fehlerhaft gekennzeichneter Produkte ein Verstoß gegen das Madrider Abkommen über die Unterdrückung falscher oder irreführender Herkunftsangaben.

Aus ihrer Tätigkeit wisse die Verbraucherzentrale, dass Verbraucherinnen und Verbraucher ein großes Interesse an einer aussagekräftigen Herkunftskennzeichnung besitzen. Aus Verbraucheranfragen werde deutlich, dass Verbraucherinnen und Verbraucher sich bewusst seien, die Angaben der Anbieter zur Herkunft weder anhand des Produkts noch durch dessen Gebrauch verifizieren zu können. Sie seien daher auf der Suche nach ergänzenden, die Anbieterangaben absichernden Informationen.

Das Kriterium der wertbestimmenden Leistung sei insoweit nicht ausreichend, denn kaufbestimmend seien aus Verbrauchersicht auch Produktbestandteile, die keinen hohen monetären Wertschöpfungsanteil im Endprodukt besitzen. So würden es Verbraucherinnen und Verbraucher bei ihrer Kaufentscheidung durchaus für bedeutsam halten, woher etwa die in einem Mobiltelefon verarbeiteten seltenen Erden oder die Baumwolle bei einem T-Shirt stammen.
Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass die Bezeichnung "Made in Germany" für sich genommen noch keine für Verbraucherinnen und Verbraucher verständliche und vollständige Aussage über die tatsächliche Herkunft eines Gesamtproduktes enthält. In Ermangelung verbindlicher Qualitätskriterien für den Gebrauch der „Made in Germany”-Herkunftsbezeichnung besitzt dieses Label auch nicht die gleiche Aussagekraft wie ein nach konkreten Kriterien verliehenes und kontrolliertes Gütesiegel.

3. inwiefern die Unternehmen in Baden-Württemberg von den derzeit geltenden Regelungen profitieren und wie sie die „Made in Germany”-Herkunftsbezeichnung bewertet;

Zu 3.:
Für die Unternehmen hat die Möglichkeit einer freiwilligen Kennzeichnung den Vorteil, dass sie die "Made in Germany"-Herkunftsbezeichnung verwenden können, wenn sie sich hiervon einen Nutzen versprechen. Aufgrund des damit verbundenen Qualitätsanspruchs machen viele deutsche Unternehmen von dieser Möglichkeit Gebrauch.

4. welche Neureglungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten die Europäische Kommission plant und wann diese in Kraft treten sollen;

Zu 4.:
Das von der Europäische Kommission am 13.02.2013 dem europäischen Parlament und dem europäischen Rat übersandte „Produktsicherheits- und Marktüberwachungspaket“ enthält einen Vorschlag für eine europäische Verordnung zur Sicherheit von Verbraucherprodukten. Neben Regelungen zur Kennzeichnung der Sicherheit von Produkten enthält der Vorschlag auch Regelungen zur Angabe des Ursprungs. Die geforderte Herkunftskennzeichnung nimmt Bezug auf die in der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des europäischen Rates vom 12.10.1992 enthaltenen Bestimmungen. In Artikel 7 des Verordnungsvorschlags finden sich hierzu folgende Ausführungen:

1. Die Hersteller und Einführer gewährleisten, dass die Produkte eine Angabe ihres Ursprungslandes tragen, oder, falls dies aufgrund der Größe oder Art des Produkts nicht möglich ist, dass sich diese Angabe auf der Verpackung oder in einer dem Produkt beigefügten Unterlage befindet.
2. Für die Bestimmung des Ursprungslandes im Sinne von Absatz 1 gelten die Regeln über den nicht präferentiellen Ursprung in den Artikeln 23 bis 25 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften.
3. Ist das gemäß Absatz 2 bestimmte Ursprungsland ein Mitgliedstaat der Union, so können Hersteller und Einführer als Ursprung entweder die Union oder den betreffenden Mitgliedstaat angeben.

Der Vorschlag beinhaltet somit die Einführung einer Markierungspflicht mit dem Ursprungsland für alle unter die Verordnung fallenden Konsumgüter, die die grundlegenden Rückverfolgungsanforderungen bei Verbraucherprodukten, wie Name und Anschrift des Herstellers, ergänzen soll.

Die Aufnahme der Herkunftskennzeichnung in die geplante Verordnung wird bei den derzeit laufenden Verhandlungen im europäischen Rat und Parlament kontrovers diskutiert. Die Verordnung könnte 2015 in Kraft treten, ein genauer Termin ist derzeit jedoch nicht absehbar.

5. inwiefern die Unternehmen in Baden-Württemberg von den geplanten EU-Regelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten betroffen wären;

Zu 5.:
Die geplanten Regelungen würden alle Hersteller und Einführer von Verbraucherprodukten in Baden-Württemberg dazu verpflichten, ihre Erzeugnisse mit einer Herkunftsbezeichnung zu versehen, sofern es sich um Konsumgüter handelt, die in den Anwendungsbereich der besagten Verordnung fallen. Dabei wäre das Land anzugeben, in dem ein Produkt die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung erfahren hat. Falls diese nicht in Deutschland erfolgt, wäre demnach auch von einem deutschen bzw. baden-württembergischen Unternehmen das entsprechende Land ("Made in …") anzugeben. Ist das Ursprungsland ein Mitgliedstaat der Europäischen Union, könnte als Ursprungort die Europäische Union angegeben werden (siehe oben zu 4. Artikel 7 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags)

6. welche zusätzlichen Kosten die Unternehmen in Baden-Württemberg durch die geplanten EU-Regelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten hätten;

Zu 6.:
Ob und in welcher Höhe zusätzliche Kosten auf die Unternehmen zukommen, hängt von verschiedenen Faktoren ab, z. B. von der Art des Produkts, der Lieferantenstruktur, der Zahl der Teile, die in das Endprodukt eingehen, oder der unternehmensinternen Organisation.
Die zusätzlichen Kosten können entstehen aus:
- zusätzlichen Prozessen für die Markierung,
- zusätzlichen Gewährleistungsansprüchen,
- einer erhöhten Unsicherheit.

7. inwiefern die geplanten EU-Regelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten deutsche Wertarbeit im internationalen Vergleich stärken würden;

Zu 7.:
Nach den vorliegenden Stellungnahmen und Verlautbarungen deutscher Wirtschaftsverbände würden die geplanten EU-Regelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten nicht zu einer Stärkung deutscher Wertarbeit im internationalen Vergleich führen. So werden die geplanten Regelungen in einer gemeinsamen Stellungnahme des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, des Bundesverbandes Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen, des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, der Außenhandelsver-

einigung des Deutschen Einzelhandels und des Gesamtverbandes textil + mode vom März 2013 abgelehnt. Dies wird damit begründet, dass der entsprechende Vorschlag keinen wesentlichen Beitrag zum Verbraucher- und Produktschutz leiste, die Unternehmen aber mit neuen bürokratischen Regelungen belaste. Nach Auffassung der Wirtschaftsverbände würden die geplanten Regelungen einen hohen zeitlichen und finanziellen Mehraufwand verursachen, der vor allem den Mittelstand belasten würde, der seine Artikel in geringer Stückzahl produziert. Dies würde Arbeitsplätze gefährden und die Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigen. Die Wirtschaftsverbände sprechen sich deshalb für eine Beibehaltung der freiwilligen Herkunftsangabe aus.

8. welchen Mehrwert Verbraucherinnen und Verbraucher in Baden-Württemberg durch die geplanten Neuregelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten hätten;

Zu 8.:
Nach Auffassung der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg könnte die Verordnung lediglich dazu beitragen, dass die Verwendung der „Made in-Germany“-Herkunftsbezeichnung bei solchen Verbraucherprodukten verhindert würde, die bisher mit dieser Herkunftsbezeichnung vermarktet wurden, obwohl deren letzter wesentlicher Verarbeitungsschritt nicht in Deutschland stattfand. Die geplante Neuregelung greife jedoch nur auf bestehende Regelungen der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zurück, ohne die Perspektive der Verbraucherinnen und Verbraucher und deren Informationsbedarf zu berücksichtigen. Somit würde die Neuregelung nicht dazu führen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei zusammengesetzten Verbraucherprodukten verlässliche und vollständige Herkunftsinformationen erhalten. Vielmehr trage sie zur Verschleierung des tatsächlichen Ursprungs eines arbeitsteilig erstellten Verbraucherprodukts bei und berge Irreführungspotenzial.

Vor diesem Hintergrund sieht die Landesregierung in der geplanten Neuregelung keinen Mehrwert für Verbraucherinnen und Verbraucher.

9. wie sie die geplanten EU-Regelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten bewertet;

Zu 9.:
Die Ursprungslandangabe leistet keinen Beitrag zur Verbraucherinformation, da sie nichts über die tatsächlichen Umstände aussagt, unter denen ein Produkt hergestellt wurde. Außerdem trägt sie der Tatsache globaler Wertschöpfungsketten keine Rechnung. Produkte werden heute selten nur in einem einzigen Land hergestellt. Insofern könnte die

Angabe nur eines Landes Verbraucherinnen und Verbraucher in die Irre führen. Somit beinhaltet der Vorschlag zur verpflichtenden Angabe des Herkunftslandes auch eine ungerechtfertigte Belastung der Unternehmen. Die Landesregierung lehnt die geplanten EU-Regelungen zur Herkunftsbezeichnung von Produkten daher ab.

Die Landesregierung hat auch im Rahmen der Bundesratsbefassung bereits zu dem Verordnungsvorschlag Stellung genommen und verweist auf den entsprechenden Beschluss vom 03.05.2013 (BR-Drucksache 127/13 (B)). Darin äußerte der Bundesrat die Auffassung, dass die Forderung nach der Angabe des Ursprungslandes in der Produktsicherheitsverordnung nicht richtig verortet sei, da sie keinen Bezug zum Gegenstand des Verordnungsvorschlags, nämlich der Sicherheit von Verbraucherprodukten, aufweise. Eine verlässliche Identifizierung und Rückverfolgbarkeit von Produkten in der gesamten Lieferkette stellt eine wichtige Bedingung für eine wirkungsvolle Marktaufsicht und zum Schutze der Verbraucherinnen und Verbraucher dar. Allerdings werde die Angabe des Herkunftslandes hierfür als nicht notwendig angesehen. Da anhand der Herstelleradresse und der Identifizierungsnummer eine eindeutige Identifizierung und Rückverfolgung möglich sein sollte, sei der Zugriff auf die verantwortlichen Wirtschaftsakteure bei einem Verstoß gegen das Produktsicherheitsgebot in ausreichendem Maße sichergestellt.

Der Bundesrat hat daher die Bundesregierung gebeten, sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass Artikel 7 des Verordnungsvorschlags ersatzlos gestrichen werde, weil die Verknüpfung von Verbraucherschutz und zollrechtlichen Aspekten nicht zielführend erscheine.

10. für welche Maßnahmen und Regelungen sie sich hinsichtlich der Herkunftsbezeichnung von Produkten einsetzt.

Zu 10.:
Die Landesregierung setzt sich zunächst für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung ein, wonach die Angabe des Herkunftslandes freiwillig und auf Verantwortung des Herstellers erfolgt. Allerdings ist eine EU-weite Harmonisierung der freiwilligen Herkunftsbezeichnung sinnvoll, da die entsprechenden nationalen gesetzlichen Grundlagen in den EU-Mitgliedsstaaten heute z. T. deutlich voneinander abweichen.

Eine solche EU-weite Regelung sollte Verbraucherinnen und Verbrauchern eine informierte Wahl ermöglichen, indem sie verständlich und transparent über die tatsächliche Herkunft der kaufbestimmenden Bestandteile eines Produkts informiert.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Alexander Bonde