



## Lebensmittel von zweierlei Qualität: Fragen und Antworten

Brüssel, 24. Juni 2019

### **Welches Problem bergen Lebensmittel von zweierlei Qualität in den einzelnen Mitgliedstaaten?**

Verbraucher verschiedener EU-Mitgliedstaaten haben sich über die Zusammensetzung bestimmter Produkte beschwert, darunter Softdrinks, Kaffee oder Fischstäbchen. Ihnen ist aufgefallen, dass diese Produkte in ihrem Heimatland eine andere Qualität aufweisen als in einem anderen Mitgliedstaat, wo dasselbe Produkt derselben Marke mit identischer oder sehr ähnlicher Verpackung angeboten wird. Aus vergleichenden Studien geht hervor, dass in der EU Produkte derselben Marke auf dem Markt sind, die trotz identischer Verpackung den Verbrauchern in bestimmten Mitgliedstaaten der EU beispielsweise mit einem anderen Fleisch- oder Fischanteil, einem höheren Fettgehalt oder einem anderen Süßungsmittel angeboten werden.

Diesem Problem hat sich Präsident Juncker in seiner [Rede](#) zur Lage der Union 2017 angenommen.

### **Ist es legal, ein Produkt trotz unterschiedlicher Zusammensetzung mit derselben oder ähnlicher Verpackung zu vermarkten?**

Nach EU-Recht und den Grundsätzen des Binnenmarkts können Unternehmen ihre Produkte für die verschiedenen Märkte unterschiedlich gestalten. Jedoch dürfen Verbraucher nicht irreführt werden, indem ihnen ohne legitime und objektive Gründe unterschiedliche Produkte als identisch angeboten werden.

Das Maßnahmenpaket für die Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher enthält neue Bestimmungen, die klarstellen, dass eine Täuschung der Verbraucher hinsichtlich der Produktzusammensetzung im Einzelfall von den zuständigen Behörden als unlautere und gegebenenfalls gegen EU-Recht verstoßende Geschäftspraktik eingestuft werden kann. Gleichzeitig sind Unternehmen nach den neuen Bestimmungen berechtigt, Produkte derselben Marke aufgrund von legitimen und objektiven Faktoren an verschiedene geografische Märkte anzupassen.

Darüber hinaus ist es auch im Interesse der Hersteller, dass Verbraucher über Produktunterschiede Bescheid wissen. Nur wenn Verbraucher ordnungsgemäß informiert sind, können sie bei ihrer Kaufentscheidung erkennen und beurteilen, dass Produktzusammensetzungen geändert wurden und beispielsweise gesündere oder lokale Zutaten enthalten.

### **Konnten im Rahmen der Studie europaweite Muster hinsichtlich der Produktunterschiede festgestellt werden?**

Im Rahmen der Studie konnte kein einheitliches Muster hinsichtlich regionaler Produktunterschiede festgestellt werden.

### **Was unternimmt die Kommission gegen das Problem von Lebensmitteln von zweierlei Qualität?**

Die Kommission hat im September 2017 [Leitlinien](#) für die Anwendung des EU-Lebensmittel- und Verbraucherschutzes auf Produkte von zweierlei Qualität veröffentlicht. Damit sollen nationale Behörden leichter feststellen können, ob ein Unternehmen gegen EU-Vorschriften verstößt, wenn es in verschiedenen Ländern scheinbar identische Produkte in unterschiedlicher Zusammensetzung anbietet.

Die Kommission legte im April 2018 im Rahmen des Maßnahmenpakets der Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher zudem einen Vorschlag für einen Rechtsakt vor, um die Anwendung der [Richtlinie](#) über unlautere Geschäftspraktiken in Bezug auf Produkte von zweierlei Qualität noch weiter zu präzisieren. Diese kürzlich vom Europäischen Parlament und vom Rat [angenommenen](#) Vorschriften stellen klar, dass die EU-weite Vermarktung von vermeintlich identischen Produkten, die aber faktisch nicht dieselbe Zusammensetzung aufweisen, eine irreführende Geschäftspraktik und damit einen Verstoß gegen diese Richtlinie darstellen kann. Unternehmen können jedoch dennoch Produkte derselben Marke in unterschiedlicher Zusammensetzung oder mit unterschiedlichen Eigenschaften auf verschiedenen geografischen Märkten anbieten, wenn legitime und objektive Faktoren dies rechtfertigen, wie nationale Rechtsvorschriften, Verfügbarkeit oder Saisonabhängigkeit von Rohstoffen oder freiwillige Strategien zur Verbesserung des Zugangs zu gesunden und nährstoffreichen Lebensmitteln.

Parallel dazu hat die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission mit Unterstützung von mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten und einem breiten Spektrum von Interessenträgern eine [einheitliche Testmethodik](#) entwickelt und eine europaweite Testreihe von Lebensmitteln koordiniert, deren Ergebnisse heute vorgestellt werden.

**Welche Gelder hat die Kommission zur Bewältigung des Problems der Produkte von zweierlei Qualität bereitgestellt?**

Die Europäische Kommission hat rund 4,6 Mio. € bereitgestellt, um das Ausmaß der Problematik der Produkte von zweierlei Qualität zu untersuchen und Verbraucherschutzbehörden und Verbraucherorganisationen dabei zu unterstützen, gegen dieses Problem vorzugehen.

Betrag	Quelle	Beschreibung und aktueller Stand
1 000 000 €	Verbraucherprogramm 2017	Entwicklung und Einführung einer einheitlichen Testmethodik durch die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission in enger Zusammenarbeit mit allen einschlägigen Interessenträgern. Die Methodik wurde im April 2018 vorgestellt und in einer EU-weiten Testreihe in 19 teilnehmenden Mitgliedstaaten durchgeführt, deren Ergebnisse heute vorgestellt werden.
1 000 000 €	Verbraucherprogramm 2017	Finanzhilfen für die Kofinanzierung weiterer Tests und eine bessere Rechtsdurchsetzung in den Mitgliedstaaten.
1 430 000 €	Pilotprojekt des Europäischen Parlaments	Die Kommission führt dieses Pilotprojekt derzeit durch, um die wirtschaftlichen Gründe hinter Produktunterschieden und deren Auswirkungen auf Verbraucher zu untersuchen.
1 260 000 €	Pilotprojekt des Europäischen Parlaments	Mit dem Pilotprojekt sollen die Kapazitäten der Verbraucherorganisationen gestärkt werden, um Verbraucherprodukte zu testen und zu vergleichen und mögliche irreführende Strategien oder täuschende Angaben auf der Verpackung zu erkennen. Eine entsprechende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen wird heute veröffentlicht. Die Frist für die Einreichung endet am 6. November 2019.

**Wie werden die neu gestalteten Rahmenbedingungen für Verbraucher zur Lösung des Problems der Lebensmittel von zweierlei Qualität beitragen?**

Die Verbraucherschutzvorschriften der EU zählen zu den strengsten der Welt.

Im April 2018 schlug die Kommission das Maßnahmenpaket „[Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher](#)“ vor, um die Verbraucherschutzvorschriften der EU zu modernisieren, ihre Durchsetzung zu verbessern und die Möglichkeit für EU-Verbandsklagen zu schaffen.

Die Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften

wurde [im April 2019](#) vom Europäischen Parlament und vom Rat vorläufig gebilligt und enthält speziell eine Änderung der [Richtlinie](#) über unlautere Geschäftspraktiken in Bezug auf Lebensmittel von zweierlei Qualität. Diese legt fest, dass die Vermarktung einer Ware in einem Mitgliedstaat, die mit einer in anderen Mitgliedstaaten in Verkehr gebrachten Ware identisch ist, sich aber in ihrer Zusammensetzung oder ihren Merkmalen erheblich von dieser unterscheidet, je nach Einzelfallbewertung eine irreführende Geschäftspraxis darstellen kann, sofern dieser Unterschied nicht durch legitime und objektive Umstände gerechtfertigt ist. Die förmliche Annahme der neuen Vorschriften wird für Ende des Jahres erwartet.

Weitere wichtige Bestimmungen des Richtlinienentwurfs zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften sind die erweiterten Befugnisse der Durchsetzungsbehörden zur Verhängung abschreckender Sanktionen bei weitverbreiteten Verstößen, die Gegenstand von koordinierten Durchsetzungsmaßnahmen der EU sind, und bei Vorliegen eines Schädigungsfalls die stärkeren Rechte der Verbraucher auf Entschädigung und andere Rechtsbehelfe.

Für die Durchsetzung der neuen Vorschriften über Produkte von zweierlei Qualität werden die Behörden und Gerichte der Mitgliedstaaten zuständig sein, d. h. es ändert sich nichts im Vergleich zur Art und Weise, wie das EU-Verbraucherrecht aktuell durchgesetzt wird. Die Europäische Kommission ist nicht befugt, in konkrete Streitigkeiten zwischen Unternehmen und Verbrauchern einzugreifen.

### **Nächste Schritte**

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten im Rahmen der derzeit geltenden Vorschriften weiterhin bei ihren Untersuchungen von Doppelstandards bei Lebensmitteln unterstützen, und die Ergebnisse der heute vorgelegten Studie können den nationalen Behörden als Anhaltspunkt dienen.

Auch im Rahmen der [Verordnung](#) über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz wird die Kommission den Behörden bei der Untersuchung von grenzüberschreitenden Fällen von Produkten von zweierlei Qualität die Arbeit erleichtern. Die überarbeitete Verordnung wird ab dem 17. Januar 2020 in allen Mitgliedstaaten anwendbar sein und Untersuchungen von Doppelstandards bei Lebensmitteln erleichtern, indem den Behörden die Befugnis übertragen wird, Waren in Testkäufen zu erwerben, um sie zu inspizieren, zu zerlegen oder zu testen, um so Verstöße aufzudecken und Beweismittel zu erlangen.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten ferner bei der Vorbereitung auf die neue Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz, indem sie im Rahmen des Verbraucherprogramms 2019 auch eine Kofinanzierung in Höhe von 1 Mio. EUR gewährt. Darüber hinaus ermutigt die Kommission mit der heutigen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen die Verbraucherorganisationen, Kapazitäten für die Prüfung und den Vergleich von Produkten zu schaffen sowie potenziell irreführende Strategien der Markenkennzeichnung oder irreführende Angaben auf den Verpackungen zu ermitteln.

### **Wie wurde die Testmethodik entwickelt?**

Die Gemeinsame Forschungsstelle entwickelte die Methodik mit Unterstützung anderer Kommissionsdienststellen und von Interessenträgern der Lebensmittelbranche. Diese umfassten Behörden jedes Mitgliedstaats, Verbände, die die Lebensmittel- und Einzelhandelsbranche vertreten, und Verbraucherorganisationen.

Die Behörden der Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, Daten zu ausgewählten Produkten zu erheben, die in der EU-weiten Testreihe analysiert werden sollten. Diese Auswahl beruhte in erster Linie auf den Ergebnissen früherer nationaler Erhebungen und umfasste somit die Produkte, die in den Augen der Öffentlichkeit in mehreren Mitgliedstaaten als problematisch galten.

### **Wie viele Produkte hat die Gemeinsame Forschungsstelle getestet?**

In einem Querschnitt von Mitgliedstaaten wurden Daten zu 128 Produkten gesammelt. Die Grundlage für die Auswertung bildeten Informationen aus insgesamt 1380 Stichproben.

Obwohl die Produkte sorgfältig ausgewählt wurden, um einen durchschnittlichen Warenkorb zu bilden, sind sie für die große Vielfalt der auf dem europäischen Markt erhältlichen Lebensmittel nicht repräsentativ.

Die Produkte wurden weder in Labors analysiert noch von geschulten organoleptischen Prüfern verkostet. Für den Vergleich der gleichen Produkte in verschiedenen Mitgliedstaaten wurden nur die Angaben auf den Produktetiketten – die Nährwertdeklaration und die Zutatenliste – sowie die Packungsvorderseite verwendet.

### **Wurde die Branche während der Tests konsultiert?**

Markeninhaber wurden kontaktiert und aufgefordert, zu den Ergebnissen der Erhebung Stellung zu nehmen. Ihre Anmerkungen und Erläuterungen wurden in den Bericht aufgenommen.

Der Anhang des Berichts enthält alle Daten, die für die einzelnen Produkte erhoben wurden, mit den Kommentaren und Erläuterungen der Markeninhaber.

### **Werden die Tests noch weitergeführt?**

Die Behörden der Mitgliedstaaten können die von der Gemeinsamen Forschungsstelle entwickelte und validierte Methodik nun für diese Testreihe nutzen, um die auf ihren Märkten angebotenen Produkte weiter zu testen und so einheitliche und wissenschaftlich fundierte Ergebnisse zu erzielen. Zur Deckung der Kosten solcher Tests können die Mitgliedstaaten im Rahmen der heute von der Kommission veröffentlichten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen Finanzhilfen beantragen.

### **Wie werden die Bemühungen zur Aufdeckung von Doppelstandards bei Lebensmitteln weitergeführt?**

Im Zusammenhang mit Produkten von zweierlei Qualität untersucht die Gemeinsame Forschungsstelle auch den Aspekt der Verbraucherwahrnehmung sowie die hinter der Differenzierung stehenden wirtschaftlichen Überlegungen der Hersteller. Diese breit angelegten Forschungstätigkeiten befinden sich noch in einem frühen Stadium. Wenn sich die endgültigen Feststellungen als schlüssig erweisen, wird die Gemeinsame Forschungsstelle, wie es ihre Aufgabe ist, den Behörden der Mitgliedstaaten die Ergebnisse ihrer wissenschaftlichen Erkenntnisse zukommen lassen und damit deren Marktüberwachungs- und Durchsetzungstätigkeit unterstützen.

QANDA/19/3333

Kontakt für die Medien:

[Nathalie VANDYSTADT](#) (+32 2 296 70 83)

[Christian WIGAND](#) (+32 2 296 22 53)

[Joseph WALDSTEIN](#) (+ 32 2 29 56184)

[Melanie VOIN](#) (+ 32 2 295 86 59)

Kontakt für die Öffentlichkeit: [Europe Direct](#) – telefonisch unter [00 800 67 89 10 11](#) oder per [E-Mail](#)