

Größenwahn?

Die korrekte Unterrichtung der Verbraucher über Lebensmittel spielt von jeher eine große Rolle. Das gilt für alle Länder, die sich lebensmittelrechtliche Ordnungssysteme gegeben haben. In Österreich bildete der Schutz vor Irreführung und Täuschung schon lange vor der Teilnahme am EWR und dem Beitritt zur EU neben dem Gesundheitsschutz das zentrale konsumentenpolitische Anliegen. So ermächtigte § 7 Lebensmittelgesetz 1951 die „beteiligten Bundesministerien, das gewerbsmäßige Verkaufen und Feilhalten von Lebensmitteln unter einer der wirklichen Beschaffenheit nicht entsprechenden Bezeichnung“ zu verbieten oder zu beschränken. Ein direktes Verkehrsverbot für falsch bezeichnete Lebensmittel normierte § 7 Abs 2 LMG 1975 und zählte in seinem § 8 lit f einzelne „zur Irreführung geeignete Angaben über Umstände, die nach der Verkehrsauffassung, insbesondere nach der Verbrauchererwartung, wesentlich sind“, beispielhaft auf. Nach der aktuellen Gesetzeslage knüpft § 5 Abs 2 LMSVG an das Irreführungsverbot des LMG 1975 und an Art 16 der General-Food-Law-Verordnung (EG) Nr. 178/2002 an.

Das im Weißbuch der Europäischen Kommission „Vollendung des Binnenmarktes“ vom Juni 1985 (vgl. „ERNÄHRUNG/NUTRITION“ 5/1986, S. 330 ff und „ERNÄHRUNG/NUTRITION“ 8/1986, S. 538; vgl. weiters „Mitteilung über den freien Verkehr mit Lebensmitteln innerhalb der Gemeinschaft“, Oktober 1989; vgl. „ernährung/nutrition“ 12/1989, S. 769 ff) als Postulat niedergelegte Binnenmarktkonzept der EU unterstrich die Bedeutung des Täuschungsschutzes als rechtspolitisches Anliegen. In ihrer Essenz stellt die im Weißbuch zum ersten Mal ausformulierte Binnenmarktphilosophie darauf ab, die freie Verkehrsfähigkeit von Lebensmitteln unterschiedlichster Zusammensetzungen auf der Grundlage des Herkunftslandprinzips zu gewährleisten. Die legislative Verankerung von Pflichtangaben, die das Lebensmittel selbst, seine Zutaten, zunehmend aber auch eingesetzte Technologien wie Bestrahlung, Packgas oder Gentechnik und potentielle Risiken (Süßungsmittel, Coffein, Süßholz, Gluten, Allergene) betreffen, wurde in immer stärkerem Maße zu einer Art von politischer Geschäftsgrundlage für die Anwendung des „Cassis de Dijon“-Prinzips. Einen „Meilenstein“ auf dem Weg vom schlichten Irreführungsverbot zum heute immer stärker in den Vordergrund tretenden positiven Informationsgebot markierte die Aufhebung der sogenannten 25%-Regel. Sie hatte es erlaubt, zusammengesetzte Zutaten eines Verarbeitungsproduktes unter dem Klassennamen der betreffenden Zutat zusammenzufassen (z. B. „Margarine“ in einer Backware).

Die dynamische Entwicklung der Lebensmittelkenn-

zeichnung, die über immer mehr Details Auskunft gibt, bringt es mit sich, dass gerade in den letzten Jahren wachsende Informationsmengen über das Medium der Verpackung kommuniziert werden müssen. Von den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich auf Regierungsebene zur Diskussion gestellte Vorschläge, auch andere – insbesondere elektronische – Informationswege zu öffnen und damit die Etikettierung direkt auf dem Gebinde zu ergänzen oder in besonderen Einzelfällen zu ersetzen, sind bisher an der stark auf die Wahrung bestehender Besitzstände ausgerichteten „Grunddünung“ der Kennzeichnungsdebatte gescheitert. Freilich schaffen das Mehr an Information auf der einen Seite und die – marktpolitisch erwünschte – Zunahme des „Intra-community Trade“ bei gleichzeitiger Erweiterung des Binnenmarktes andererseits im Bereich der Lebensmittelkennzeichnung Zielkonflikte, die sich als kaum lösbar herausstellen. Der wirtschaftliche Druck, den der EU-weit und besonders in Österreich hochkonzentrierte Lebensmitteleinzelhandel auf die Erzeuger ausübt, zwingt den Herstellern ein Maximum an Flexibilität ab. Um im Wettbewerb zu bestehen, müssen speziell Produzenten in kleinen und exportintensiven Märkten – dazu zählt auch unser Land – mehrsprachig gekennzeichnete Verpackungen einsetzen. Nur auf diese Weise ist es möglich, logistische Potentiale bestmöglich auszuschöpfen.

Die Folge: Der für die Angaben auf Verpackungen zur Verfügung stehende Raum wird zum knappen Gut und entsprechend ressourcenschonend bewirtschaftet. Eine erfolversprechende Marktbearbeitung setzt bei zahlreichen Lebensmitteln u. a. voraus, dass ihre Etikettierung nicht nur unter dem Aspekt der Konsumenteninformation, sondern auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten optimiert wird. Dabei gilt es v. a., die wachsende Zahl von Pflichtangaben in den Sprachen des Heimatmarktes und möglichst vieler Exportmärkte auf den vielfältig formatierten Verpackungen unterzubringen. Unter diesen Voraussetzungen werden die für die Lebensmitteletikettierung verwendeten Schriftgrößen zu einem Gestaltungselement, das es – im rechtlich vorgegebenen Rahmen – den Gegebenheiten des konkreten Artikels anzupassen gilt. Die Grenzen dieses Rahmens stecken die unbestimmten Gesetzesbegriffe der „leichten Verständlichkeit, guten Sichtbarkeit und deutlichen Lesbarkeit“ ab (§ 3 Abs 1 lit a LMKV). Hier tut sich ein weiteres Konfliktfeld auf: Zwar klagen manche Konsumentenorganisationen – meist eher pauschal – über schwer lesbare Angaben auf Verpackungen; andererseits verstehen alle, die mit den beschriebenen Mechanismen der Lebensmittelmärkte vertraut sind, warum das so sein muss. Es ist wohl dieser Umstand, der das bisher überwiegend von Verständnis für die

betrieblichen Notwendigkeiten und von Augenmaß gekennzeichnete Vorgehen der amtlichen Überwachung in den meisten EU-Mitgliedsländern leitet.

Die Geister, die sich über die Auslegung, was „gut sichtbar und deutlich sichtbar“ ist, scheiden, bleiben dennoch unversöhnbar. Versuche, sich einem Konsens anzunähern, gab es – jedenfalls in Österreich – immer wieder. V. a. in der Codexkommission und der von ihr eingesetzten „Arbeitsgruppe Kennzeichnung“ wurde über ein Best-Practice-Modell diskutiert. Dort hätten geeignete Beispiele für eine den Anforderungen der LMKV klar entsprechende Etikettierung ausgewählt und den interessierten Verkehrskreisen (in anonymisierter Form) als Orientierung zur Verfügung gestellt werden können. Die Arbeiten waren noch nicht weit gediehen, als die Europäische Kommission ihren Entwurf einer Lebensmittel-Informationsverordnung (KOM[2008] 40 endg.) veröffentlichte. Darin schlägt sie eine Mindestschriftgröße („font size“) von 3 mm vor. (Pikanterweise sieht das Arzneimittelrecht, in dem eine Schriftgrößenregelung bereits verankert ist, gem § 2 Abs 1 der KennzeichnungsV BGBl. II 174/2008 und gem § 2 Abs 1 der GebrauchsinformationsV BGBl. II 176/2008 eine Mindesthöhe von 1,8 mm vor.) Nach Art 14 Abs 1 des Entwurfes der Informationsverordnung muss sich die Schrift weiters „merklich vom Hintergrund abheben“. Auf eine normative Vorgabe, unter welchen Voraussetzungen der Kontrast ausreichend ist, verzichtet die Kommission – hoffentlich nicht nur deshalb, weil man Munition für spätere Änderungsvorschläge zur Informationsverordnung trocken halten möchte.

Dass eine Schriftgrößen-Normierung unter dem Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes am Thema vorbeigeht, bedarf keiner ausschweifenden Erläuterungen. Zu unterschiedlich sind Packungsgrößen, -formen und -gestaltungen; eine zu große Rolle spielen der gewählte Schrifttyp, die Abstände zwischen den Buchstaben und Zeilen etc. Ob sich die Kommission völlig dessen bewusst war, was in der Grafik unter „font size“* verstanden wird, bleibt offen. Immerhin gibt es Schrifttypen, bei denen die Auf- oder Abstriche einzelner Zeichen (z. B. „g“ oder „h“) verlängert sind, was im Endeffekt zu einer weiteren Verschärfung der Anforderungen an die „font size“ (d. h. zu einer Zeichenhöhe von mehr als 3 mm) führen würde. (Vgl. unten: Was bedeutet Schriftgröße?)

Es heißt, ein Bild sage mehr als 1000 Worte. Im konkreten Fall sind es Schriftbilder, auf die dieses Sprichwort angewendet werden soll. Die nachstehend abgedruckten Etikettierungsbeispiele verdeutlichen mit ihren unterschiedlichen Größen, Typen, Abständen, Schrift- und Hintergrundfarben, Kontrasten usw. einprägsamer als verbale Erklärungen, wie sehr sich die normative Vorgabe einer quantifizierten Mindestschriftgröße als legistische Alibiaktion disqualifiziert. Im wettbewerbsintensiven Umfeld der Branche ließe sich mit einer solchen von Populismus getriebenen Regelung wahrlich nicht gut leben. Gerade der EU-Gesetzgeber sollte sich dessen bewusst sein, was er anordnet, und die Konsequenzen seiner Entscheidungen mit der gebotenen Ernsthaftigkeit analysieren. Im Übrigen gilt wie auch sonst im Leben: Größe ist nicht alles ...