



BLL / BVE • Godesberger Allee 142-148 • 53175 Bonn

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin
Vorsitzende
Platz der Republik 1

11011 Berlin

per e-mail: vel-ausschuss@bundestag.de

Ansprechpartner:
Prof. Dr. M. Horst

Telefon:
0228 / 81 993 -20

Telefax:
0228 / 81 993 - 88

e-mail:
mhorst@bll-online.de

03. Februar 2004

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft am Montag, 9. Februar 2004, 11.00 Uhr zu den Verordnungsvorschlägen der Kommission über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel und über den Zusatz von Vitaminen und Mineralien sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln

Ihre Einladung vom 6. Januar 2004

Sehr geehrte Frau Prof. Dr. Däubler Gmelin!

Herzlichen Dank für die Einladung zu der Anhörung zu den im Betreff näher bezeichneten Verordnungsvorschlägen der Europäischen Kommission sowie für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den vorab übersandten Fragen der Fraktionen.

Hinsichtlich unserer grundsätzlichen Bewertung der beiden Verordnungsvorschläge verweise ich zunächst auf unsere Stellungnahme zum Verordnungsvorschlag über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel vom August 2003 (**Anlage 1**) sowie eine Kurzzusammenfassung der aus unserer Sicht zentralen Gesichtspunkte (**Anlage 2**). Eine ausführliche Stellungnahme zum Verordnungsvorschlag zur Anreicherung wird derzeit noch erarbeitet.

Kurz zusammengefasst lässt sich zu beiden Verordnungsvorschlägen das Folgende sagen:

1. **Beide Rechtsbereiche**, der der Nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel und der der Anreicherung von Lebensmitteln **bedürfen aus Sicht der deutschen Lebensmittelwirtschaft der gemeinschaftlichen Harmonisierung**. Unterschiedliche Entwicklungen in den Mitgliedstaaten haben dazu geführt, dass von einem Gemeinsamen Markt und einem einheitlichen rechtlichen Rahmen in diesem Bereich nicht mehr geredet werden kann.

2. **Die Verordnungsvorschläge der Kommission sind jedoch nicht geeignet, die angestrebten Regelungsziele der Harmonisierung des Rechtsbereichs, der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und des Verbraucherschutzes zu erreichen.** Beide Verordnungsvorschläge verkörpern unnötig restriktive, bürokratische und damit innovationsfeindliche Regelungsansätze. Zudem begegnen die von der Kommission gewählten Regelungsansätze erheblichen rechts- und ordnungspolitischen Bedenken.
3. Insbesondere der **Paradigmenwechsel** von einer nachträglichen staatlichen Kontrolle nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben hin zu einer Kombination weitgehender Verbote und Verbotsermächtigungen sowie der Verpflichtung, gesundheitsbezogene Angaben grundsätzlich erst in einem aufwendigen Verfahren genehmigen zu lassen, läuft dem Regelungsziel der Förderung der Innovationsfähigkeit der Lebensmittelwirtschaft zuwider.
4. **Bisher gilt:** Gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel sind grundsätzlich zulässig, verboten sind allein die Irreführung der Verbraucher und sogenannte krankheitsbezogene Angaben, d.h. solche, die sich auf die Verhinderung, Beseitigung oder Linderung von Krankheiten beziehen.
5. **Zukünftig soll gelten:** Alle nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben sind verboten, es sei denn, sie werden über die Aufnahme in Listen zulässiger Angaben oder nach Durchlauf eines spezifischen Zulassungsverfahrens zugelassen. Dies ist der Paradigmenwechsel, den wir kritisieren. Einher geht eine noch gar nicht absehbare **Bürokratie**, von der schon jetzt angenommen wird, dass sie kaum beherrschbar, sicher jedoch mit erheblichen zusätzlichen Kosten verbunden sein wird.

Zu Ihren Fragen möchte ich wie folgt Stellung nehmen:

I. **Regelungskompetenz**

Ist nach Ihrer Auffassung die EU-Kommission nach dem EU-Vertrag zum Erlass dieser Verordnung zuständig?

Der Verordnungsvorschlag ist auf Artikel 95 gestützt. Danach hat die Gemeinschaft die Kompetenz für die sogenannten Harmonisierungsregelungen zur Verwirklichung des Binnenmarktes. Keine Kompetenz hat sie hingegen für gesundheits- und verbraucherpolitische Maßnahmen, diese sind Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Gesundheits- und Verbraucherschutz sind deshalb im Rahmen von Gemeinschafts-akten zu berücksichtigen und zu fördern, dürfen aber nicht als eigenständige Regelungsziele verfolgt werden.

Insoweit fällt die Antwort auf die Frage geteilt aus: Zuständig ist die Gemeinschaft insoweit, als der Verordnungsvorschlag sich auf die Harmonisierung des Rechts der nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben beschränkt, keine Zuständigkeit

besteht hingegen für die allein gesundheits- und verbraucherpolitisch motivierten Verbote der Artikel 4 und 11.

Im Übrigen bestehen weitere Bedenken gegen den Verordnungsvorschlag, weil er gegen verfassungsrechtliche Grundsätze und Prinzipien verstößt und ungerechtfertigte Eingriffe in Grundrechte enthält. Genannt werden sollen hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und der Bestimmtheitsgrundsatz. Aufgrund der Verstöße gegen diese Grundsätze sind die Beschränkungen insbesondere der Kommunikations- und Meinungsfreiheit der Unternehmen und des Rechtes der Verbraucher auf Information verletzt.

Auf die Zusammenfassung des Rechtsgutachtens von Prof. von Danwitz von der Universität zu Köln zur Vereinbarkeit des Verordnungsvorschlages mit EG- und Verfassungsrecht (**Anlage 3**) wird verwiesen.

II. Regelungserfordernis und Ausgestaltung

1. ***Kann mit dem von der EU-Kommission vorgelegten Verordnungsvorschlag (2003) 424 endg. dem Trend hin zu einer falschen Ernährung in Europa entgegen gewirkt werden?***

Der in der Fragestellung konstatierte Trend zu einer falschen Ernährung in Europa lässt sich für Deutschland aus den vorliegenden Verzehrstudien nicht ableiten. **Laut Ernährungsbericht 2000 weisen die Trends im Lebensmittelverbrauch in Deutschland seit 1990 in die wünschenswerte Richtung. So gab es einen Anstieg des Gemüse-, Joghurt- sowie Fischverbrauchs.** Der Pro-Kopf-Verbrauch von alkoholischen Getränken ging zurück. Daten des Bundesgesundheits surveys des Robert-Koch-Instituts weisen in die gleiche Richtung. Zudem ist die Ernährung nur ein Faktor unter vielen, der im Zusammenhang zu einer Zunahme chronischer Erkrankungen und Übergewicht gesehen wird.

Der Verordnungsvorschlag ist jedoch **kein Allheilmittel** gegen den Trend in Europa zu einer Zunahme chronischer Erkrankungen und Übergewicht. Verhalten wird nicht nur durch Informationen beeinflusst, allerdings können Informationen selbstverständlich hierzu einen Beitrag leisten. Der Verordnungsvorschlag ist jedoch gerade gekennzeichnet von einem weitgehenden Verbot aller Informationen, die nicht ausdrücklich zugelassen sind und ist insofern eher kontraproduktiv.

2. ***Wie beurteilen Sie angesichts der zunehmenden Über- und Fehlernährung in industrialisierten Ländern und der steigenden Vielfalt an sogenannten gesundheitsförderlichen und innovativen Produkten die Notwendigkeit, Werbebeschränkungen für gesundheitsbezogene Angaben auf Lebensmitteln vorzuschreiben?***

Eine Notwendigkeit gibt es nicht. Werbebeschränkungen sind nur in soweit erforderlich, als dass der Verbraucher vor Irreführung geschützt werden muss. Dies gilt selbstverständlich auch für gesundheitsbezogene Aussagen. Dennoch sieht die

Lebensmittelwirtschaft grundsätzlich Harmonisierungsbedarf in Form der Konkretisierung des allgemeinen Irreführungsverbot, da in den vergangenen Jahren in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Interpretationen vorgenommen wurden. Eine solche Harmonisierung muss im Rahmen der Verhältnismäßigkeit geschehen. Der Grund des Harmonisierungsbedarfes liegt jedoch ausschließlich in dieser divergierenden Interpretation des ansonsten ausreichenden Irreführungsverbot und nicht in der in der Fragestellung beschriebenen Situation.

Zudem erfordert eine Entscheidung für einen gesunden Lebensstil Wissen und Kenntnisse. Wahre, nicht irreführende Werbeäußerungen zu gesundheitlichen Wirkungen von Lebensmitteln helfen, die Bedeutung von Lebensmitteln für die Gesundheit des Einzelnen zu erkennen. Beschränkungen wirken hier eher kontraproduktiv. Innovativen wie auch traditionellen Lebensmitteln muss die Möglichkeit gegeben werden, positive, wahre, nicht irreführende Werbeäußerungen zu kommunizieren. Wer wollte schon auf die Kommunikation des Zusammenhanges von Obst und Gemüse und dem gesundheitlichen Nutzen verzichten?

3. *Der Verordnungsentwurf (2003) 424 endg. ist stellenweise sprachlich ungenau formuliert. Wie kann eine einheitliche Interpretation und Anwendung in den Mitgliedstaaten sichergestellt werden?*

Voraussetzung einer einheitlichen Interpretation und Anwendung in den Mitgliedstaaten ist die **sprachlich exakte und gesetzestechnisch einwandfreie Formulierung der Vorschriften**. Die Erfahrung zeigt, dass letztlich der Wortlaut immer die entscheidende Grundlage der Rechtsauslegung und -anwendung ist, deswegen dürfen hier keine Ungenauigkeiten akzeptiert werden.

Beispielhaft wird auf Slogans wie „**Obst ist gesund**“, **Haribo macht Kinder froh**“ oder „**tut gut**“ – „**stärkt das allgemeine Wohlbefinden**“ verwiesen. Alle diese Angaben sind unmittelbar gefährdet, weil zu unspezifisch. Nachdem zudem alle Angaben zu alkoholischen Getränken generell verboten werden sollen, wären auch **alle bekannten Angaben zu Magenbittern oder Kräuterlikören** augenblicklich verboten. Käme es auch noch zur Verwirklichung der Verbote von **Hunger- oder Sättigungsangaben**, wären schließlich alle **Angaben zu solchen Wirkungen, etwa bei ballaststoffreichen Lebensmitteln wie Vollkornerzeugnissen** verboten.

Das **Petition der Lebensmittelwirtschaft** lautet deshalb: Der Verordnungsvorschlag bedarf der **gründlichen Überarbeitung**. **Unklare Konzepte wie das der Nährwertprofile** können aber auch durch präzisere Formulierung nicht klarer werden; es bedarf hier zunächst einer sorgfältigen Risikoanalyse und Bewertung der Notwendigkeit zur Verankerung solcher, wie auch immer gearteter Nährwertprofile, die deshalb **zunächst einmal nicht Bestandteil des Verordnungsvorschlages** sein sollten.

4. *Ist der Verordnungsvorschlag (2003) 424 endg. grundsätzlich praktikabel und mit welchem zusätzlichen bürokratischen und finanziellen Aufwand ist zu rechnen?*

Wie bereits erwähnt, dürfen nach dem Vorschlag der Kommission nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben nur dann gemacht werden, wenn diese entweder Bestandteil der jeweiligen Listen zugelassener Angaben sind oder gesondert zugelassen worden sind. **Vorgesehen ist also das bürokratischste System, das sich denken lässt, denn nichts geht ohne Zustimmung der zuständigen Gremien in Europa.**

Anders als bisher soll die Kommunikation und Werbung über Lebensmittel nicht mehr in der Verantwortung der Unternehmen liegen, vielmehr **soll in jedem Einzelfall nach Stellungnahme der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und der zuständigen Gremien für die Unternehmen entschieden werden.**

Derzeit ist noch völlig offen, wie eine Liste der sogenannten gesundheitsbezogenen Angaben über allgemein anerkannte Rollen von Nährstoffen oder anderen Substanzen aussehen könnte. Wäre sie vollständig, müsste sie das gesamte Lehrbuchwissen zu dem Zusammenhang zwischen Ernährung und Gesundheit enthalten, wäre sie kurz, müsste eben dieses Lehrbuchwissen jeweils in eigenen Zulassungsverfahren genehmigt werden, bevor es gegenüber den Verbrauchern kommuniziert werden darf. **Ein aufwendigeres und bürokratischeres Verfahren erscheint schlechterdings nicht vorstellbar.**

Dies beantwortet auch die Frage nach den Kosten: Zwar sind allenfalls Schätzungen des Aufwandes möglich, aber es ist davon auszugehen, dass hier ganz erhebliche Belastungen entstehen werden. Die Erfahrungen mit dem ähnlich aufwendig ausgestalteten Verfahren nach der Novel Food Verordnung lassen befürchten, dass hier Größenordnungen erreicht werden, die, wenn überhaupt, nur von den sogenannten „Global Playern“ geschultert werden können.

5. *Ist es ausreichend, dem Werbenden lediglich eine Anzeigepflicht und eine Nachweispflicht für die Richtigkeit der Werbeaussagen aufzuerlegen statt ein reguläres Zulassungsverfahren einzuführen?*

Ja, nach Auffassung der deutschen Lebensmittelwirtschaft stellt ein solches Anzeige- oder Notifizierungsverfahren ein ausreichendes und wirksames Verfahren zur Kontrolle des Marktes der nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel dar.

Es gibt bereits Rechtsbereiche, in denen ein solches Anzeigeverfahren vorgesehen ist. Zu nennen sind hier insbesondere die **diätetischen Lebensmittel** und die **Kosmetika**, bei denen solche Anzeigeverfahren etabliert sind. Anzeigeverfahren bedeutet dabei, dass die Unternehmen die Verpflichtung trifft, beim ersten Inverkehrbringen eines Lebensmittels mit einer gesundheitsbezogenen Angabe dieses der zuständigen Behörde anzuzeigen. Die zuständige Behörde hat sodann die Möglichkeit, die zur Verfügung gestellten Informationen insbesondere hinsichtlich der wissenschaftlichen Substantiierung der Angabe einer Prüfung zu unterziehen. Bestehen Zweifel daran, dass eine Angabe ausreichend substantiiert ist, kann das Unternehmen aufgefordert werden, weitere Unterlagen beizufügen. Reichen auch diese nicht aus, kann die Vermarktung des Erzeugnisses untersagt werden.

Die Lebensmittelwirtschaft schlägt deshalb vor, dass ein entsprechendes Notifizierungsverfahren in Bezug auf gesundheitsbezogene Angaben an die Stelle des von der Kommission vorgeschlagenen Zulassungsverfahrens tritt.

Die Regelungsziele des Verbraucherschutzes und der Kontrolle über den Markt würden durch ein Notifizierungsverfahren ebenso erreicht. Vorteil wäre, dass nicht in jedem Fall, also etwa bei jedem erneuten Calcium-Claim in Bezug auf ein Milcherzeugnis, ein komplettes Zulassungsverfahren durchlaufen werden müsste. Wir haben diesbezüglich auch Vorschläge für Änderungsanträge in die Beratungen des Europäischen Parlaments eingebracht. Diese sehen vor, dass insbesondere in Fällen von Zweifeln hinsichtlich der wissenschaftlichen Substantiierung das Notifizierungs- in ein Zulassungsverfahren umgewandelt wird, **sodass in Zweifelsfällen mit der gleichen Sorgfalt geprüft wird wie nunmehr im Verordnungsvorschlag der Kommission vorgesehen. In der Vielzahl der unproblematischen Fälle wäre aber dieses aufwendige Zulassungsverfahren überflüssig.**

6. Gibt es für das Zulassungsverfahren für gesundheitsbezogene Angaben und das Totalverbot für implizite gesundheitsbezogene Angaben eine Alternative?

Hinsichtlich der Alternative für das Zulassungsverfahren wird auf die **Antwort zu Frage II.5** verwiesen.

Die **Totalverbote müssen ersatzlos gestrichen werden**, denn es gibt aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft keine validen Alternativen zu diesen gesundheitspolitisch motivierten, jedoch in keiner Weise zu rechtfertigenden Ansätzen.

Dies ist einfach zu begründen: Der Verordnungsvorschlag der Kommission als solcher ist – selbst mit den von der Lebensmittelwirtschaft vorgeschlagenen Änderungen – so restriktiv und streng, dass ohnehin nur zutreffende und wissenschaftlich substantiierte Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben zulässig sind. Daraus folgt, dass die Verbote des Artikels 11 ausschließlich zutreffende und wissenschaftlich substantiierte Angaben betreffen, von denen die Kommission meint, diese könnten von den Verbrauchern ohnehin nicht verstanden werden.

Das Gegenteil ist jedoch richtig: Aussagen wie „Obst ist gesund“ oder die Wirkung probiotischer Joghurts werden von den Verbrauchern allgemein verstanden, obwohl sie unspezifisch und allgemein formuliert werden und deshalb unter das Verbot des Artikels 11 fielen. **Es kommt aber nicht darauf an, alles möglichst wissenschaftlich zu beschreiben, Kommunikation funktioniert anders und deshalb sind die Verbote des Artikels 11 überflüssig!** Eine allzu wissenschaftliche Information kann dem Regelungsziel der Verbraucherinformation vielmehr gerade zuwider laufen.

7. **Wie wird die genaue Ausgestaltung der Positivliste für etablierte Werbeversprechen sein? Wie detailliert sollen die Vorgaben für die Werbebranche sein? Geht es dabei um wortgenaues Vorschreiben oder Rahmenvorgaben?**

Der Vorschlag der Kommission ist eindeutig: **Vorgeschrieben werden soll der Wortlaut gesundheitsbezogener Angaben, und zwar in allen Amtssprachen.** Dies soll auch dann gelten, wenn ein Hersteller sein Lebensmittel nur regional, nicht einmal in einem ganzen Mitgliedstaat vertreibt. Es geht gerade nicht um die Formulierung von Rahmenvorgaben, genaue Wortlaute sollen vorgeschrieben werden, und zwar **ohne Alternative.**

Das Petikum der Lebensmittelwirtschaft lautet an dieser Stelle: **Die wissenschaftliche Substantiierung soll bewertet werden, hierfür ist die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit zuständig. Nicht zuständig ist sie für die Bewertung oder gar Vorgabe von Aussagewortlauten, hierzu fehlen ihr Kompetenz und Expertise.**

8. **Reicht es aus, die Verordnung (2003) 424 endg. nur auf Etikettierung, Aufmachung und Werbung zu beziehen oder müssten auch Markennamen (die u.U. ein hohes Täuschungspotential haben) einbezogen werden?**

Markennamen sind nicht Gegenstand des Verordnungsvorschlages und sollten es auch nicht sein.

Die Behauptung des hohen Täuschungspotentials von Markennamen findet keine Entsprechung im Markt.

Bereits nach geltendem Recht sind alle Angaben und Aufmachungen, die Verbraucher irreführen können, verboten. Dies gilt nicht nur nach den speziellen lebensmittelrechtlichen Vorschriften, sondern auch nach den allgemeinen Vorschriften zum Verbot der Irreführung der Verbraucher. Deshalb bedarf es keiner Einbeziehung auch der Markennamen in den Anwendungsbereich der Verordnung.

9. **Sollen Gesundheitsangaben für Bier, Wein und sonstige alkoholische Getränke generell verboten werden?**

Nach Auffassung der Lebensmittelwirtschaft muss gelten, dass grundsätzlich alle zutreffenden und wissenschaftlich substantiierbaren Angaben zulässig sein müssen. Dies gilt auch für Angaben in Bezug auf Bier, Wein und andere alkoholische Getränke. Warum sollten positive Wirkungen von Wein oder Bier oder die über Generationen etablierten Wirkungen etwa von Digestiven nicht kommunizierbar sein?

Die Kommission hat ja das Totalverbot von Angaben offensichtlich vorgesehen, weil sie meint, damit könnten die Probleme des Missbrauchs von Alkohol, der Alkoholabhängigkeit und des Alkoholkonsums von Jugendlichen bekämpft werden. Dies ist ein Irrglaube, denn dieser Missbrauch geschieht nicht und wird nicht geschehen,

weil alkoholische Getränke auch mit positiven gesundheitlichen Wirkungen beworben werden. Dieses Fehlverhalten ist multikausal begründet. Nicht zu den Gründen gehören jedoch gesundheitsbezogene Angaben. **Deshalb sind entsprechende Verbote nicht zielführend, ganz im Gegenteil, sie verwehren den Verbrauchern zutreffende Informationen und verletzen so sein Recht auf Information.**

10. ***Sollten in der Verordnung (2003) 424 endg. spezielle Produktgruppen festgelegt und konkret benannt werden, für die nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben nicht erlaubt sind, wie das bereits für spezielle alkoholische Getränke gemacht wird (z.B. grundsätzlich keine derartige Werbung bei Süßigkeiten wie Bonbons oder Schokoriegeln bzw. auf Snacks?)***

Hier gilt im Prinzip das zu Frage II.9 Gesagte: Es besteht kein Grund, zutreffende und wissenschaftlich substantiierbare Angaben in Bezug auf bestimmte Lebensmittel oder Lebensmittelkategorien grundsätzlich zu verbieten. Dies bedeutete eine nicht zu rechtfertigende Beschränkung der Kommunikationsfreiheit der Unternehmen und der Informationsrechte der Verbraucher. Derartige Verbote sind von dem Glauben motiviert, dass die genannten Lebensmittel „schlechte“ Lebensmittel seien, die durch nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben positiver erschienen, als sie seien, was verhindert werden soll. Bereits heute ist jedoch bei Lebensmitteln mit nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben die Nährwertkennzeichnung obligatorisch, d.h. eine Irreführung des Verbrauchers liegt nicht vor.

Die Unterdrückung zutreffender Informationen stellt demgegenüber eine nicht zu rechtfertigende Bevormundung der Verbraucher dar, denen letztlich zutreffende Informationen vorenthalten werden. **Sie verletzt das Recht der Verbraucher auf Information und steht im Widerspruch zu dem in der Rechtsprechung inzwischen unumstrittenen Bild des aufgeklärten und informierten Verbrauchers, der fähig und in der Lage ist, die ihm angebotenen Informationen zu verstehen und richtig zu bewerten.**

11. ***Gibt es nach Ihrer Meinung in diesem Bereich wettbewerbsverzerrende Gründe, die den Erlass der beiden Verordnungen erforderlich machen?***

Es wurde bereits darauf verwiesen, dass in der Europäischen Union im Bereich der nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel und der Anreicherung **keine gleichen Wettbewerbsbedingungen** bestehen, weil hier unterschiedliche Rechtsauslegung und -anwendung geschieht. Deshalb besteht **Harmonisierungsbedarf, um diese Wettbewerbshindernisse zu beseitigen.**

12. ***Welche Maßnahmen halten Sie, auch gesetzlich, stattdessen bzw. zusätzlich für erforderlich, um ein Mehr an Wahrheit und Klarheit in der Werbung für Lebensmittel zu erreichen?***

Verwiesen wird auf das Eingangsstatement: Es bedarf der Harmonisierung des Rechtsbereichs in Form der Konkretisierung des allgemeinen Irreführungsverbots, jedoch nicht in der von der Kommission vorgeschlagenen, sondern in einer weniger restriktiven und insbesondere auch die Kompetenzen der Gemeinschaft berücksichtigenden Form.

13. Welche Maßnahmen halten Sie statt der Verordnungen bzw. zusätzlich für erforderlich, um das Problem der Fehl- und Überernährung insbesondere bei Kindern und Jugendlichen zu bekämpfen, wie es die Kommission mit diesem Vorschlag zu tun beabsichtigt, und inwiefern kann Ihr Verband dazu beitragen?

Hinsichtlich der Übergewichtsproblematik kann unseres Erachtens eine Verordnung zu nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel, in welcher Ausgestaltung auch immer, das Problem der zunehmenden Übergewichtigkeit insbesondere bei Kindern und Jugendlichen nicht bekämpfen, sondern allenfalls einen Beitrag zu einer verbesserten Information und eine Erhöhung der Transparenz für die eigenverantwortlich zu treffende Kaufentscheidung leisten.

Nach übereinstimmender Auffassung der Wissenschaft ist Übergewicht bis hin zur krankhaften Adipositas gerade bei Kindern und Jugendlichen **multikausal** bedingt. **Insbesondere spielen sozioökonomische Umstände, wie ein niedriger sozialer Status, das häusliche, familiäre Umfeld oder auch eine mangelhafte Bildung eine entscheidende Rolle. Auch sind bestimmte ethnische Gruppen besonders betroffen.** Diese Umstände führen vielfach insgesamt zu einem gesundheitlich problematischen Lebensstil, der sich vor allem auch durch mangelnde körperliche Bewegung im Kindes- und Jugendalter auszeichnet. Die Ernährung, das individuelle Ernährungsverhalten ist dabei ein Faktor; das einzelne Lebensmittel spielt als solches keine Rolle, dies zeigen wissenschaftliche Erkenntnisse.

Eine nachhaltige Bekämpfung der unbestreitbar großen gesundheitspolitischen Problematik muss daher an den eigentlichen Ursachen ansetzen und nicht vornehmlich beispielsweise nach einer Einschränkung der Werbung gegenüber Kindern und Jugendlichen rufen.

Wir empfehlen daher:

- a) eine ganzheitliche – lebensnah und verbrauchergerechte, auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse – ausgestaltete Strategie zur Bekämpfung von Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen zu entwickeln.
- b) die finanziellen und personellen Ressourcen für eine nationale Kampagne für einen gesunden Lebensstil unter Einschluss aller Beteiligten zu bündeln.
- c) die Forschung zu den Ursachen der Entwicklung von Übergewicht zu fördern sowie eine nationale Verbraucherstudie durchzuführen.
- d) folgende Aspekte in eine nationale Kampagne für einen gesunden Lebensstil einzubeziehen:

- Angebote der Familienbildung, um Eltern die Wahrnehmung ihrer Verantwortung für eine gesunde Ernährung ihrer Kinder zu erleichtern
 - Informations- und Bildungsangebote in Kindergärten und Schulen (z.B. Einrichtung eines Unterrichtsfaches „Ernährung und Gesundheit“)
 - Verbesserung der Möglichkeiten für Kinder und Jugendliche, sich zu bewegen (Sportunterricht, Spiel- und Sportplätze, spezielle Angebote der Sportvereine)
 - Förderung von Kampagnen wie „Fünf am Tag“.
- e) den Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft, in ihrer Unternehmenskommunikation dem Thema „Ernährung als Teil eines gesunden Lebensstils“ verstärkt Rechnung zu tragen.

Die Lebensmittelwirtschaft hat von Anfang der Diskussion an deutlich gemacht, wie ernst sie die Problematik nimmt, und dass sie ihren spezifischen Beitrag zu einer Lösung leisten will. Dieser Beitrag kann nur im Rahmen der wettbewerblichen Konkurrenz an Markt erfolgen; insoweit geschieht auch schon sehr viel, zum Teil seit jeher, zum Teil auch seit der von der Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft ergriffenen Initiative. Unternehmen bieten beispielsweise vermehrt kalorienreduzierte Alternativen im Rahmen ihres Produktportfolios an; sie beteiligen sich verstärkt an Ernährungs- und Verbraucherinformation, und sie unterstützen Maßnahmen zur Steigerung der körperlichen Aktivität von Jugendlichen. Die Verbände ihrerseits bilden eine Plattform für die Unternehmen zum Meinungsaustausch mit der Wissenschaft. Sie selbst engagieren sich in der wissenschaftlichen/politischen Diskussion und in einer Verbesserung der Verbraucheraufklärung. Darüber hinaus werden wissenschaftliche Arbeiten von Unternehmen und Verbänden unterstützt, die die Ursachen für das Entstehen von Übergewicht und die Möglichkeiten einer wirksamen Prävention und auch therapeutischen Behandlung zum Gegenstand haben.

Zu den verschiedenen Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft, die heute schon „laufen“ werden wir in der Anhörung gerne weitere Erläuterungen geben. Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die Problematik „Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen“ auf anderem Wege mit anderen Maßnahmen angegangen werden muss, als durch die von der EG-Kommission vorgeschlagene Werbeverordnung.

14. Wie beurteilen Sie die Verhältnismäßigkeit der beiden Verordnungen im Hinblick auf die bestehende Etikettierungsrichtlinie (§ 17 LMBG und §§ 1, 3 UWG) und die geplante Unlauterkeitsrichtlinie?

Die Etikettierungsrichtlinie bzw. ihre Umsetzung in den §§ 17 und 18 LMBG und die Rechtsprechung zu den §§ 1 und 3 UWG verbieten die Irreführung der Verbraucher durch die Aufmachung von Lebensmitteln. **Im Bereich der gesundheitsbezogenen Wirkungen hat es in den vergangenen Jahren jedoch eine Vielzahl schwieriger Abgrenzungsfragen gegeben, die insbesondere in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich beantwortet worden sind.**

Deshalb sieht die Lebensmittelwirtschaft grundsätzlich Harmonisierungsbedarf in Form der Konkretisierung dieser allgemeinen Irreführungsverbote, jedoch muss dies im Rahmen der Verhältnismäßigkeit geschehen. Dies betrifft insbesondere die Verhältnismäßigkeit der Beschränkungen der Kommunikationsfreiheit der Unternehmen. Diese Beschränkungen dürfen nur soweit gehen, wie es zum Erreichen der Regelungsziele, des Verbraucherschutzes und der Warenverkehrsfreiheit erforderlich ist. Hier geht die Kommission zu weit. Auf das aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft Notwendige ist bereits verwiesen worden.

15. *Wie beurteilen Sie das in beiden Verordnungsentwürfen vorgesehene Komitologieverfahren zur Festlegung der Gesundheitsangaben durch die EU-Kommission?*

Grundsätzlich ist das Komitologieverfahren das zutreffende Verfahren für Durchführungsmaßnahmen auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen. Deshalb ist das Komitologieverfahren grundsätzlich das richtige Verfahren, wenn etwa Änderungen der Listen zugelassener Nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben vorgenommen werden sollen.

Das Komitologieverfahren ist aber nicht das richtige Verfahren, wenn es wie vorliegend dazu genutzt werden soll, ein völlig unbestimmtes und nicht näher beschriebenes Konzept wie das der Nährwertprofile auszuführen.

Hierbei handelt es sich gerade nicht um eine Durchführungsmaßnahme. Deshalb können entsprechende Nährwertprofile auch nicht im Komitologieverfahren festgelegt werden, denn sie hätten nach dem Vorschlag der Kommission zur Folge, dass bestimmte Angaben, die heute zulässig und zudem wissenschaftlich substantiierbar sind, in Zukunft nicht mehr gemacht werden dürfen. Dies bedeutete in einer durch die Werbung funktionierenden Marktwirtschaft nichts Anderes als das Verbot der betroffenen Erzeugnisse. **Dass Produktverbote keine im Komitologieverfahren zu beschließende Durchführungsmaßnahme sind, ist offensichtlich.**

16. *Wie beurteilen Sie das Einzelzulassungsverfahren unter dem Aspekt des Verwaltungsaufwandes?*

Auf die einführenden Ausführungen wird verwiesen. **In der vorgesehenen Form ist das Einzelzulassungsverfahren derart bürokratisch, dass es weder für die Unternehmen noch für die betroffenen Behörden, wie etwa die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, zu leisten ist. Kleine und mittlere Unternehmen wären gänzlich überfordert.**

17. *Wie sehen Sie das Problem der Haftung der EU-Kommission für eine fälschlicherweise zugelassene gesundheitsbezogene Angabe?*

Grundsätzlich bedeutet natürlich die Entscheidung im Zulassungsverfahren die Übernahme zumindest der Mit-Verantwortung für die getroffene Entscheidung, in diesem Falle durch die Gemeinschaft. Dies gilt im Übrigen für positive wie für nega-

tive Entscheidungen im Zulassungsverfahren – gegenüber Verbrauchern und der Wirtschaft.

Allerdings ist die Frage der „Haftung“ im Rechtssinne problematisch, denn grundsätzlich dürfen ohnehin nur sichere Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden, so dass Gesundheitsgefahren von vorne herein ausgeschlossen sind und allenfalls Haftung aufgrund der Folgen „fehlerhafter“ Entscheidungen und deren Folgen entstehen können. Für die Wirtschaft könnten so Haftungsansprüche infolge von Investitionsentscheidungen entstehen, die im Vertrauen auf eine Zulassung erfolgt sind.

In Bezug auf die Verbraucher erscheint schon fraglich, ob überhaupt ein haftungsauslösender Schaden entsteht. Sollten im Einzelfall tatsächlich einmal unzutreffende gesundheitsbezogene Angaben zugelassen worden sein, ist nicht ersichtlich, was für ein Schaden eintreten sollte. Allenfalls könnten Erwartungen enttäuscht werden, dies stellte aber keinen ersatzfähigen Schaden im Sinne des Haftungsrechts dar. **Im Übrigen wird immer auf der Grundlage der aktuellen Kenntnis der Wissenschaft entschieden, sodass eine falsche Bewertung nur auf einer nachträglichen Änderung dieser wissenschaftlichen Überzeugungen beruhen könnte, auch in diesem Falle käme eine Haftung aber nicht in Betracht.**

18. Inwieweit sehen Sie in den Verordnungen einen möglichen Verstoß gegen Artikel 5, 12 und 14 Grundgesetz?

- Der Verordnungsvorschlag der Kommission **überschreitet die Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft** und ist insoweit mangels Kompetenz aufzuheben.
- Der Verordnungsvorschlag **verstößt auch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**, dem als allgemeine Handlungsmaxime der Gemeinschaft grundsätzliche Bedeutung zukommt.
- Er ist **unvereinbar mit der Warenverkehrsfreiheit**, an die auch der Gemeinschaftsgesetzgeber gebunden ist.
- Er **verstößt gegen Gemeinschaftsgrundrechte** und die Grundrechte des Grundgesetzes, insbesondere gegen **die Kommunikationsfreiheit der Unternehmen und das Recht der Verbraucher auf Information**.
- Schließlich **verstoßen** die Verordnungsvorschläge in Teilbereichen auch **gegen den Bestimmtheitsgrundsatz**, denn sie sind in vielfältiger Weise unklar und unbestimmt.

Die deutsche Lebensmittelwirtschaft hat im Hinblick auf rechtliche Bedenken, die schon bei der ersten eigenen Prüfung aufgekommen sind, ein Rechtsgutachten bei Prof. Dr. Thomas von Danwitz, D.I.A.P. (ENA Paris), Universität zu Köln, in Auftrag gegeben, das zu diesen Schlussfolgerungen gekommen ist.

Es würde an dieser Stelle zu weit führen, diese Ergebnisse zu begründen. Insoweit wird auf die Zusammenfassung des Rechtsgutachtens verwiesen, dass diesem Schreiben als **Anlage 3** beigefügt ist.

19. Welche Auswirkungen werden die beiden Verordnungen auf die Rechtssicherheit der Werbewirtschaft haben?

Aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft gilt für die Rechtssicherheit der Werbewirtschaft das Gleiche wie für die **Rechtssicherheit** der Lebensmittelwirtschaft: Sie ist durch diesen Verordnungsvorschlag **erheblich in Frage gestellt**. Letztlich stellt sich insbesondere die Frage, ob im Bereich der nährwert- und gesundheitsbezogenenangaben überhaupt noch von Werbung die Rede sein kann, wenn hier alles staatlicherseits vorgeschrieben werden soll.

20. Sind die beiden Verordnungen nach Ihrer Beurteilung WTO-konform?

Die Vereinbarkeit mit den Vorschriften der Welthandelsorganisation ist nicht im Detail geprüft worden. Grundsätzlich lässt sich aber sagen, dass in allen Rechtsordnungen, so auch im Welthandelsrecht, Beschränkungen des Handels nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sind. Diese sind innerhalb der Gemeinschaft grundsätzlich die gleichen wie weltweit. **Deshalb sprechen unsere Bedenken gegen die Zulässigkeit des Verordnungsvorschlages insbesondere angesichts der Verstöße gegen die Warenverkehrsfreiheit dafür, dass gleiche Bedenken auch auf der Grundlage des Welthandelsrechts bestehen.**

21. Welcher grundsätzliche Ansatz zur Vereinbarkeit von mehr Verbraucherschutz und „schlankem Staat“ ist zu favorisieren?

Es wurde bereits ausgeführt, dass **ein auf das Notwendige für die Harmonisierung des Rechtsbereichs beschränkter Regelungsansatz**, der auf die Verbotsnormen der Artikel 4 und 11 verzichtet und das Zulassungsverfahren durch ein Notifizierungsverfahren ersetzt, sehr viel weniger bürokratisch wäre und deshalb auch eher dem Ansatz des „schlanken Staates“ entspräche.

Die **Verordnungsvorschläge** widersprechen aber nicht nur dem Leitbild des „schlanken Staates“, sie **widersprechen insbesondere der Lissabon-Strategie der Europäischen Gemeinschaft, nach der bis zum Jahre 2010 die Gemeinschaft zum innovativsten und kompetitivsten wissensbasiertem Wirtschaftsraum der Welt werden soll.**

22. Wie sind die aufwändigen Zulassungsverfahren mit den Forderungen der Bundesregierung um einen generellen Bürokratieabbau zu vereinbaren?

Aufwändige Zulassungsverfahren stehen selbstverständlich im Widerspruch zum Ziel des Bürokratieabbaus. **Hier wird eine neue Bürokratie geschaffen, die Kosten für die Unternehmen, die Verbraucher und den Staat bedeutet, ohne dass diese Kosten zu rechtfertigen wären.** Insbesondere wird es keinen Fortschritt hinsichtlich des Verbraucherschutzes geben.

23. Wird zukünftig ein Werbespruch wie „Haribo macht Kinder froh“ durch Artikel 11 der Verordnung verboten werden?

Es wurde bereits erläutert, dass der Verordnungsvorschlag zu den gesundheitsbezogenen Angaben derart unklar formuliert ist, dass im Wesentlichen alle aktuell verwendeten gesundheitsbezogenen Angaben zumindest gefährdet erscheinen. **Insbesondere das generelle Verbot allgemeiner Angaben oder von Angaben zu psychischen oder Verhaltensfunktionen macht nicht nur Angaben wie „Haribo macht Kinder froh“ zu Angaben, die zumindest möglicherweise verboten sind, sondern auch so allgemein gültige Angaben wie „Obst ist gesund“ oder „Die Milch macht’s“.**

III. Wirkung von Inhaltsstoffen

1. Bereits jedes 5. Kind und jeder 3. Jugendliche ist übergewichtig und kämpft mit Gesundheitsproblemen. Welche Ernährungsregeln beugen hier vor und wie sehen gesunde Ernährungsweisen aus?

Die Ursachen für Übergewicht sind komplex und vielschichtig. Eine wirksame Prävention muss daher **alle Lebensstilfaktoren mit einbeziehen. Die Förderung eines aktiven Lebensstils mit vermehrter körperlicher Aktivität ist dabei auch im Hinblick auf weitere chronische Erkrankungen z. B. Haltungsschäden und Osteoporose in den Vordergrund zu stellen.**

Im Hinblick auf eine ausgewogene Ernährungsweise dienen die 10 Regeln der DGE auch Kindern und Jugendlichen als Orientierung (**Anlage 4**). Hier heißt es an erster Stelle: **„Genießen Sie die Lebensmittelvielfalt, es gibt keine „gesunden“, „ungesunden“ oder gar „verbotenen“ Lebensmittel. Auf die Menge, Auswahl und Kombination kommt es an.“** Auch auf den Genuss des Essens wird verwiesen. Gerade bei Kindern stehen die sensorischen Eigenschaften bei der Auswahl im Vordergrund. Verbote sind hier wenig hilfreich; sie wirken eher kontraproduktiv.

Auch die Empfehlung, **5 Mal am Tag Obst und Gemüse** zu verzehren, gilt für Kinder und Jugendliche. Obst und Gemüse haben – das zeigen wissenschaftliche Erkenntnisse – präventive Effekte. Entscheidend ist jedoch eine ausgewogene und vielfältige Ernährung.

2. Ernährungsexperten empfehlen 5x am Tag Obst und Gemüse, da epidemiologische Studien den Zusammenhang zwischen Obst- und Gemüseverzehr und Krebsrisiko belegen. Auch das Risiko für Zivilisationskrankheiten wie Herz-Kreislauferkrankungen, Fettsucht, Diabetes, Bluthochdruck, Gicht und Rheuma kann durch Obst und Gemüse positiv beeinflusst werden. Was sind die Gesundheitsmacher in unserer Nahrung und auf welche Nahrungsprofile ist besonders zu achten?

Bereits in Fragestellung Nr. III.1 haben wir auf die Aussage der DGE verwiesen, dass es keine „gesunden“, „ungesunden“ oder gar „verbotenen“ Lebensmittel gibt. In diesem Sinne gibt es auch keine Gesund- oder Krankmacher in unserer Nahrung. Kein Lebensmittel allein kann alle Nährstoffe für eine ausgewogene Ernährung liefern. Auch der übermäßige Verzehr einer einzigen Obstsorte kann zu Einseitigkeit bezüglich der Nährstoff-Vitamin-Kombination führen. Die Empfehlung, 5 Mal am Tag Obst und Gemüse im Rahmen einer ausgewogenen und vielfältigen Ernährung zu verzehren, findet die volle Unterstützung der Lebensmittelwirtschaft.

3. Einige Lebensmittel, die mit dem Prädikat „gesundheitsfördernd“ versehen werden, sind bei Ernährungswissenschaftlern durchaus umstritten (z.B. vitaminisierte Süßigkeiten, die natürlich in adäquaten Mengen gegessen werden können oder Belobigungen „mit Extraportion Milch“ oder „mit viel Vitamin C“, an dem kein Mangel herrscht). Welche Lebensmittel und Ernährungsgewohnheiten sind prinzipiell für eine ausgewogene und gesunde Ernährung geeignet und helfen Krankheitsrisiken wie Infektionen, Herzkrankheiten oder Krebs zu senken?

Alle Lebensmittel können Teil einer ausgewogenen Ernährung sein, so auch angereicherte Lebensmittel. In diesem Zusammenhang gilt das zu Nr. III.1 Gesagte. Bereits heute sind Hersteller bei angereicherten Lebensmitteln zu einer Nährwertkennzeichnung und damit auch Angabe des Kaloriengehaltes verpflichtet. Der durchschnittlich informierte und aufgeklärte Verbraucher kann damit aus der angebotenen Lebensmittelvielfalt eine ausgewogene Auswahl zusammenstellen.

Im Hinblick auf die in der Fragestellung aufgeworfene Vermutung, dass im Hinblick auf die Vitamin-C-Versorgung der Bevölkerung kein Mangel herrscht, sei angemerkt, dass zwar in der Bundesrepublik Deutschland das Auftreten einer Vitamin-C-Mangelerkrankung (Skorbut) rar ist; laut Bundesgesundheitsurvey des Robert-Koch-Instituts liegt die Vitamin-C-Zufuhr jedoch bei 32,7% der Männer und 28,7% der Frauen, die keine Nahrungsergänzungsmittel einnehmen, unter den Empfehlungen der DGE. Dies zeigt, dass es – auch bei Vitamin C – durchaus ein Verbesserungspotenzial gibt.

4. Welchen Beitrag können isolierte Nährstoffe bzw. einzelne Zusatzstoffe zu einer gesunden Ernährung leisten?

Isolierte Nährstoffe können einen wichtigen Beitrag leisten. Verzehrstudien zeigen, dass die Aufnahme einzelner Nährstoffe für einen Teil der gesunden Bevölkerung unter den Referenzwerten liegt. Dies gilt beispielsweise für Folsäure und Vitamin D in fast allen Altersgruppen. **Über 90% der Frauen erreichen beispielsweise nicht die Empfehlung für diese Nährstoffe** (Mensink et al., 2002). Auch die empfohlene Zufuhr von Vitamin E und Ballaststoffen wird von einem Großteil der Bevölkerung nicht erreicht.

Zudem ist der Nährstoffbedarf für bestimmte Bevölkerungsgruppen erhöht: Bei Schwangeren lässt sich die empfohlene Menge von 600 µg Folsäure kaum über

die traditionelle Ernährung erreichen. Auch eine zusätzliche Zufuhr von Jod ist in der Schwangerschaft indiziert.

Aufgrund physiologischer Veränderungen und eingeschränkter Nahrungsaufnahme ist bei Senioren häufig der Bedarf an verschiedenen Nährstoffen nicht gedeckt, dies trägt zur Funktionsminderung und erhöhtem Risiko für Erkrankungen bei. Die kritischsten Nährstoffe sind Vitamin D, Calcium, Vitamin B12 und Folsäure (Bates CJ et al. 2001).

Zur Begründung für die Möglichkeit der Anreicherung führt Erwägungsgrund Nr. 5 des Verordnungsentwurfs über den Zusatz von Vitaminen und Mineralien sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln außerdem aus, dass zwar im Idealfall die Bürger der Union eine Ernährung wählen können, die alle erforderlichen Nährstoffe in ausreichender Menge enthält. **Untersuchungen zeigten jedoch, dass nicht alle Personen diese ideale Situation erreichen.** Grund hierfür seien beispielsweise Lebensstil-Veränderungen oder der wissenschaftliche Fortschritt, der zu einer Neubewertung von bestimmten Nährstoffen geführt habe. Als Beispiel für eine Untersuchung in Deutschland sei die Publikation Ulbricht angeführt. Sie zeigt, dass lediglich 15 % der deutschen Bevölkerung die Empfehlungen, 5 Mal am Tag eine Portion Obst- und Gemüse zu verzehren, erreicht (Ulbricht G., 2002).

5. Wie problematisch ist eine übermäßige Nährstoffzufuhr für die Ernährung und Gesundheit von Menschen?

Ein chronischer – d. h. längerfristiger – und übermäßiger Verzehr energieliefernder Nährstoffe (Makronährstoffe) über den Energieverbrauch (mangelnde Bewegung) hinaus führt zu einer positiven Energiebilanz, die sich in der Entwicklung von Übergewicht äußert. Übergewicht ist ein Risikofaktor für die Entwicklung einiger chronischer Erkrankungen. **Eine positive Energiebilanz ist durch ein entsprechendes Bewegungs- und Ernährungsverhalten zu vermeiden.**

6. Wie ist dies für die zusätzliche Zufuhr von Mineralien und Vitaminen zu beurteilen?

Eine über 25-jährige Anreicherungspraxis in Deutschland zeigt, dass die Zufuhr von isolierten Vitaminen und Mineralstoffen unproblematisch ist. Eine wesentliche Änderung der Anreicherungspraxis durch den Verordnungsentwurf ist nicht zu erwarten. Wir verweisen hier außerdem auf unsere Ausführungen zu Nr. III.11.

Grundlage für die eingesetzten Mengen an Vitaminen und Mineralstoffen ist die Sicherheits-Bewertung durch den SCF bzw. nun die EFSA (European Food Safety Authority). Mit Ausnahme weniger Nährstoffe, die 2004 noch zur Bewertung anstehen (Vitamin C, Natrium, Kalium, Phosphor, Eisen, Fluor und Chlorid), hat die Behörde für einige Nährstoffe sichere Höchstmengen (UL = Tolerable Upper Intake Level) festgelegt (z. B. Folsäure, Vitamin A, Vitamin D). Bei anderen ist der wissenschaftliche Ausschuss nach Durchsicht des Materials zum Ergebnis gekommen,

dass die Festsetzung von ULs wegen der toxikologischen Unbedenklichkeit nicht erforderlich ist; Vitamin B1, B2 und B12 sind Beispiele, bei denen die Zufuhr – auch die längerfristige Einnahme in hohen Dosierungen – als unbedenklich gilt.

Es gilt jedoch zu bedenken, dass die eingesetzten Mengen durch die Hersteller weit unter den sicheren Höchstmengen (UL) liegen.

7. Wie bewerten Sie die Forderungen nach weiteren Nährstoffdefinitionen, z.B. glutenfrei, laktosefrei o.ä.?

In Bezug auf Angaben wie "glutenfrei" oder "laktosefrei" stellt sich die Frage, ob dies "nährwertbezogene Angaben" im Sinne des Verordnungsvorschlags der Kommission sind oder nicht. Die Frage stellt sich deshalb, weil diese Angaben nicht als nährwertbezogene Angaben gebraucht werden, also nicht als Hinweise auf den Nährwert bestimmter Lebensmittel im klassischen Sinne, sondern als Hinweise für Personen, die diese Stoffe aufgrund von Allergien oder Lebensmittelunverträglichkeiten meiden müssen. Dies unterscheidet sie von nährwertbezogenen Angaben wie natrium- oder zuckerfrei, weil hier die Zielrichtung der Angabe tatsächlich den Nährwert betrifft.

Die wirtschaftsinternen Diskussionen haben ergeben, dass diese Angaben deshalb nicht als nährwertbezogene Angaben zu werten sind, so dass es einer Aufnahme in den Anhang nicht bedarf. Sieht man es anders, müssten weitere Angaben in den Anhang aufgenommen werden, und zwar insbesondere alle anderen "Allergenangaben", u.a. "erdnussfrei", "nussfrei", "sojafrei" und so weiter. Außerdem müssten auch alle denkbaren "Unverträglichkeitsangaben" aufgenommen werden.

Aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft sollten diese Angaben deshalb nicht Bestandteil der Verordnung über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben sein. Sollen entsprechende Vorgaben für diese und andere Angaben gemacht werden, sollte dies im Rahmen einer anderen Regelung erfolgen. Auf diese Weise könnte insbesondere das Problem umgangen werden, das der allzu restriktive Regelungsansatz der Kommission alles verbietet, was nicht ausdrücklich erlaubt ist. Denn dies bedeutete auch für Allergiker- oder Unverträglichkeitshinweise, dass sie nur erfolgen dürften, wenn von der Gemeinschaft ausdrücklich gestattet.

8. Auf welcher wissenschaftlichen Grundlage könnte die Definition von „gutem“ und „schlechtem“ Ernährungsprofil beruhen?

Falls in der obigen Fragestellung mit dem Begriff „Ernährungsprofil“ nach der wissenschaftlichen Grundlage für eine gesunde Ernährungsweise gefragt sein sollte, so ist hier in erster Linie auf die „Referenzwerte für die Nährstoffzufuhr“ der DGE zu verweisen. Die „10 Regeln der DGE“ (**Anlage 4**) sind Anhaltspunkte für die praktische Umsetzung der Referenzwerte.

Eine wissenschaftliche Grundlage für die Definition von „guten“ und „schlechten“ Nährwertprofilen gibt es nicht. Kein Lebensmittel allein deckt den Bedarf an allen essentiellen Nährstoffen: Äpfeln fehlen Aminosäuren, Salat fehlt

mehrfach ungesättigte Fettsäuren. Wichtig ist die Aufklärung der Bevölkerung hinsichtlich eines gesunden Lebensstils und einer gesunden Bewegungs- und Ernährungsweise, damit sich die Verbraucher aus der Vielfalt des Lebensmittelangebots eine ausgewogene Auswahl zusammenstellen können.

9. *Wie verlässlich sind diese Angaben aus wissenschaftlicher Perspektive?*

In der Antwort zu Frage III.8 hatten wir ausgeführt, dass es keine wissenschaftliche Grundlage für die Definition eines guten und schlechten Nährwertprofils gibt.

10. a) *Wie problematisch ist eine unphysiologische/übermäßige Zufuhr von „anderen Substanzen“ (Kap. I, Art 2 (3)) z.B. isolierten sekundären Pflanzenstoffen?*

Wissenschaftliche Untersuchungen der letzten Jahre zeigen, dass – außer bereits eingehend untersuchten Substanzen wie Vitaminen und Mineralstoffen – noch weitere pflanzliche Inhaltsstoffe für die Gesunderhaltung des Menschen maßgeblich sind. Hierzu zählen auch die sekundären Pflanzenstoffe, die als Lebensmittel (-extrakte) unterschiedlicher Konzentrationsgrade, aber auch als isolierte Substanzen für den Einsatz in Lebensmitteln in Frage kommen. Epidemiologische Studien zeigen, dass eine hohe Aufnahme von sekundären Pflanzenstoffen mit einem niedrigen Risiko an Krebserkrankungen oder Herz-Kreislauf-Erkrankungen assoziiert ist. Verzehrstudien belegen wiederum, dass bei weiten Teilen der Bevölkerung, trotz des anerkannten gesundheitlichen Nutzens, der tatsächliche Verzehr von Obst und Gemüse im Durchschnitt beträchtlich unter den empfohlenen Aufnahmemengen liegt. Daher kann eine gezielte Zufuhr von sekundären Pflanzenstoffen durchaus sinnvoll sein. Bei einigen sekundären Pflanzenstoffen haben Untersuchungen bereits gezeigt, dass auch isolierte sekundäre Pflanzenstoffe den gleichen Effekt haben wie in der Lebensmittelmatrix. Für andere steht dieser Nachweis noch aus.

Für eine Reihe der sekundären Pflanzenstoffe ist der Einsatz in Lebensmitteln zu technologischen Zwecken EU-weit bereits zugelassen, teilweise ohne Mengenbeschränkung – sie wurden also schon einer umfangreichen Prüfung auf ihre gesundheitliche Unbedenklichkeit unterworfen.

Des Weiteren hat der Gesetzgeber im Rahmen der Novel-Food-Verordnung vorgesehen, dass für Substanzen, die aus bislang in Europa noch nicht verzehrten Lebensmitteln stammen, umfangreiche Sicherheitsprüfungen durchgeführt werden müssen.

10. b) *Welche Konsequenzen resultieren daraus für die Kennzeichnung der Lebensmittel?*

Den Zusatz von isolierten sekundären Pflanzenstoffen in physiologischen Dosen kann der Verbraucher durch die Kennzeichnung im Zutatenverzeichnis erkennen. Ist eine Zulassung als Novel Food erfolgt, sind zumeist weitere Kennzeichnungselemente vorgeschrieben.

11. Bestehen nach wissenschaftlichen Erkenntnissen bei mit Vitaminen und Mineralstoffen angereicherten Nahrungsmitteln Risiken für die Gesundheit?

Nein. In Deutschland werden seit über 25 Jahren Lebensmittel mit Vitaminen und Mineralstoffen angereichert. Es gibt keine Erkenntnisse, dass die bisherige Anreicherungspraxis zu Risiken für die Gesundheit geführt hat. Vielmehr leisten angereicherte Lebensmittel einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Ernährungsempfehlungen. „Ohne Zweifel wird durch den Verzehr von nährstoffangereicherten Lebensmitteln die Zufuhr an einigen Vitaminen wirksam angehoben“, heißt es auch im österreichischen Ernährungsbericht aus dem vergangenen Jahr. Die Untersuchungen dieses Berichtes zeigen außerdem, dass eine Überversorgung von Vitaminen und Mineralstoffen durch die Anreicherung nicht zu erwarten ist: In Österreich liefern angereicherte Lebensmittel beispielsweise 40% der empfohlenen Vitamin C-Zufuhr.

Es darf außerdem davon ausgegangen werden, dass sich durch die neue Verordnung die Anreicherungspraxis in Deutschland für den überwiegenden Teil der Vitamine und Mineralstoffe nicht ändern wird. Grund hierfür ist, dass dem Zusatz sensorische und technische, aber auch finanzielle Grenzen gesetzt sind. Die Praxis zeigt im Übrigen, dass selbst die Empfehlung des BfR, den dreifachen Tagesbedarf nicht zu überschreiten, durch die Hersteller weitgehend nicht ausgeschöpft wird.

In einigen Fällen ist die Festsetzung von Höchstmengen wichtig, um das Risiko von Hypervitaminosen zu senken (z. B. bei Vitamin A und Folsäure).

IV. Verbraucherschutz, Werbung, Wettbewerb

1. *Wie kann der unerfahrene Konsument den Gesundheitsnutzen von Lebensmitteln erkennen?*

Zunächst einmal ist zu fragen, wie der „unerfahrene Konsument“ definiert ist. Wie bereits erwähnt, ist **Leitbild der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs** und der deutschen Gerichte der **„aufgeklärte, informierte und interessierte Verbraucher“** und nicht mehr der in früheren Zeiten in Deutschland so populäre unverständige oder tumbe Verbraucher, der vor allem Unbill des Lebens zu schützen ist.

Insoweit geht die Frage also ein wenig an der Lebenswirklichkeit vorbei, und es trifft auch nicht zu, dass Konsumenten unerfahren sind. Ganz im Gegenteil: die Verbraucher interessieren neben der Qualität und dem Preis von Lebensmitteln vor allem deren gesundheitliche Wirkungen. **Das Wissen hierzu ist enorm, denn die Gesundheit steht als wichtigstes Gut im Mittelpunkt des Verbraucherinteresses.** Wir müssen deshalb grundsätzlich davon ausgehen, dass es unerfahrene Konsumenten hinsichtlich der gesundheitlichen Wirkungen von Lebensmitteln nicht gibt.

Im Übrigen gibt es keine verpflichtenden Angaben zu den gesundheitlichen Wirkungen von Lebensmitteln. **Hier ist der Verbraucher auf die Kommunikation der Unternehmen angewiesen, die über Informationen zu den gesundheitlichen Wirkungen die Verbraucher informieren und ihre Produkte absetzen wollen. Geschieht dies, besteht überdies die Verpflichtung zur Nährwertkennzeichnung, die ein zentrales Informationsinstrument der Verbraucher ist,** denn die Nährwertkennzeichnung gibt Aufschluss über die Gehalte der wichtigsten Nährstoffe, wie Brennwert, Eiweiß, Kohlenhydrate und Fett, erfolgen nährwertbezogene Angaben etwa zu Zucker oder Ballaststoffen, sind zusätzlich Angaben zu Zucker, gesättigten Fettsäuren, Ballaststoffen und Natrium vorgeschrieben.

2. *Bringt eine einheitliche Nährwertkennzeichnung in Europa Vorteile im Hinblick auf Verbraucherschutz, Rechtssicherheit und Wettbewerb?*

Die Nährwertkennzeichnung in Europa ist seit 1990 durch die Richtlinie über die Nährwertkennzeichnung bei Lebensmitteln 90/496/EWG harmonisiert und insofern europäisch bereits vereinheitlicht.

3. *Welche Bedeutung hat die Vereinheitlichung der Vorschriften für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben in Europa für ein „Europa des mündigen Verbrauchers“?*

Das kommt ganz darauf an, wie die Vereinheitlichung der Vorschriften zu nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben aussehen wird. **Kommt es wie von der Kommission vorgeschlagen, sieht es um das „Europa des mündigen Verbrauchers“ schlecht aus, denn an die Stelle des mündigen Verbrauchers soll die Entscheidung der europäischen Institutionen treten.**

Wird der Verordnungsvorschlag der Kommission entsprechend den Vorschlägen der Lebensmittelwirtschaft liberalisiert, bleibt weitaus mehr Raum für eigenständige Entscheidungen nicht nur der Lebensmittelwirtschaft, sondern auch der Verbraucher. Deshalb lautet unser Petition: **Keine Entmündigung des Verbrauchers durch eine Gesetzgebung, wie sie nunmehr vorgeschlagen wird. Die Verbraucher sind weitaus mündiger und aufgeklärter als dies im Verordnungsvorschlag der Kommission unterstellt wird.**

4. *Wie ist das der Verordnung zugrunde liegende Leitbild des sogenannten „durchschnittlichen Verbrauchers“ zu bewerten?*

Das Problem ist, dass dem Verordnungsvorschlag nicht ein Leitbild des durchschnittlichen Verbrauchers zugrunde liegt, sondern unterschiedliche Vorstellungen vom Verbraucher. Zum Einen wird die Definition des aufgeklärten und verständigen Verbrauchers aus der Rechtsprechung zitiert, zum Anderen bringen alle Regelungsvorschläge der Kommission zum Ausdruck, dass diesem Leitbild nicht gefolgt wird und an Stelle dessen der bereits angesprochene, tumbe und unmündige Verbraucher Leitbild des Verordnungsvorschlags ist.

Deshalb lautet die Forderung der Lebensmittelwirtschaft, dass das Leitbild des aufgeklärten und mündigen Verbrauchers anerkannt wird und Niederschlag in dem Verordnungsvorschlag findet.

5. *Wie ist der Verordnungsvorschlag (2003) 424 endg. aus verbraucherpolitischer Perspektive zu bewerten?*

Diese Frage richtet sich sicherlich zuerst an die Verbraucherverbände, jedoch sei auch aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft eine Antwort gestattet: Unseres Erachtens ist der Kommissionsvorschlag aus verbraucherpolitischer Sicht ein Schritt in die falsche Richtung, weil er unmündige Verbraucher voraussetzt, denen eigenverantwortliche Entscheidungen nicht zuzutrauen sind. Das Gegenteil ist richtig, deswegen erscheint der Verordnungsvorschlag auch aus verbraucherpolitischer Perspektive verfehlt. Insbesondere würden den Verbrauchern auch Informationen vorenthalten.

6. *Wie sind Angaben, die auf allgemeine nicht spezifische Vorteile eines Nährstoffes oder eines Lebensmittels in Bezug auf allgemeine Befindlichkeiten verweisen oder Angaben, die sich auf psychische Funktionen oder Verhaltensfunktionen beziehen sowie Angaben, die auf schlankmachende und gewichtskontrollierende Eigenschaften hinweisen, aus Sicht der Verbraucher zu beurteilen?*

Auch diese Frage richtet sich primär an die Verbraucherverbände, deshalb wird auf das Eingangstatement und die weiteren Bemerkungen zu den angesprochenen Verboten verwiesen, aus denen sich ergibt, dass diese Verbote nicht zu rechtfertigen sind.

7. *Welchen Einfluss haben nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben in der Werbung für Lebensmittel auf das Kaufverhalten von Erwachsenen und Kindern?*

Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben sind ein Faktor von vielen, der sich auf das Kaufverhalten auswirkt. Entscheidend für die Kaufentscheidung ist in erster Linie der Preis. Geschmack ist essenziell. Im Hinblick auf die obige Fragestellung darf mit Sicherheit festgestellt werden, dass **Gesundheit erst mit steigendem Alter und vor allem ersten Krankheitszeichen ein Motiv bei der Lebensmittelwahl ist.**

8. *Wie sieht es mit derartigen Angaben auf speziellen Kinderlebensmitteln aus?*

Zunächst möchten wir kritisch die Frage aufwerfen, was unter dem Begriff „Kinderlebensmittel“ zu verstehen ist. Es gibt keine allgemein anerkannte Definition für diesen Terminus. Theoretisch könnten hierunter Lebensmittel, die sich in ihrer werblichen Ansprache an Kinder richten, gleichwohl verstanden werden wie Lebensmittel,

die vorwiegend von Kindern gegessen werden. Zur letztgenannten Kategorie zählen auch Joghurt, Haferflocken, Apfelmus, Bananen, Obstsäfte, Kartoffelpüree, Spaghetti, Süßigkeiten, Fischstäbchen und Pizza.

Im Hinblick auf die Fragestellung sind uns keine Untersuchungen bekannt.

9. *Wie werden Kennzeichnungen aus Kindersicht verstanden und gewertet?*

Bei dem überwiegenden Teil der Lebensmittel, die für Kinder bestimmt sind, treffen Eltern die Kaufentscheidung. Die Kennzeichnung auf Lebensmittelverpackungen ist daher für Kinder oft nicht relevant. Im Hinblick auf Aussagen im Werbefernsehen ist anzumerken, dass **Kinder früh und rasch ansteigende Werbekompetenz und kritische Distanz zur Werbung entwickeln.**

Bei Jugendlichen darf davon ausgegangen werden, dass sie die Kennzeichnung verstehen. Grund für diese Annahme gibt der Ernährungsbericht 2000 der Deutschen Gesellschaft für Ernährung: Jugendliche – insbesondere Mädchen – wissen sehr viel über ihre Ernährung. **Der Ernährungsbericht stellt gleichzeitig fest, dass dieses Wissen nur andeutungsweise umgesetzt wird. Gesundheit ist kein relevantes Motiv bei Kindern und Jugendlichen.**

10. *In welcher Weise beeinflussen Angaben, die dem Lebensmittel eine das allgemeine Wohlbefinden steigernde Wirkung zusprechen, die Konsum- und Ernährungsgewohnheiten von Verbrauchern?*

s. Nr. IV.7

11. *Gibt es derzeit eine Fehlinformation der Verbraucherinnen und Verbraucher durch irreführende nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben?*

Grundsätzlich gilt, dass es verboten ist, die Verbraucher irrezuführen. Dies gilt heute und wird auch in Zukunft gelten. Soweit es dennoch zu Irreführungen kommt, muss dem durch eine wirksame Kontrolle sowohl durch die Wirtschaftsbeteiligten als auch die Überwachung insoweit begegnet werden, als dies heute noch nicht der Fall ist.

Insbesondere wird auch ein noch so strenger Regelungsrahmen Irreführungen niemals ausschließen können. **Deshalb noch mal das Petitum der Lebensmittelwirtschaft: Nicht immer strengere und bürokratischere Vorschriften verhindern die Irreführung der Verbraucher, sondern eine wirksame Anwendung und Überwachung des geltenden Rechts.**

12. *Können die im Verordnungsvorschlag (2003) 424 endg. vorgesehenen Regelungen dazu beitragen, dass eine irreführende Werbung in Zukunft unterbleibt?*

Präzisierungen des allgemeinen Irreführungsverbot es können die Entscheidung im Einzelfall erleichtern. Allerdings geht der Kommissionsvorschlag viel zu weit, insbesondere können die bereits mehrfach kritisierten Regelungen, die außerhalb des Kompetenzbereiches der Gemeinschaft liegen und außerdem gegen Grundrechte verstoßen, nicht dazu beitragen, dass irreführende Werbung in Zukunft unterbleibt. Hier gilt das gerade Gesagte: **Gesetze sind immer nur Hilfsmittel zur Bekämpfung der Irreführung der Verbraucher, durchgesetzt werden müssen sie durch den Wettbewerb und die staatliche Kontrolle.** Deshalb geht der Glaube, der auch von Verbraucherseite immer wieder geäußert wird, nach dem möglichst strenge Regelungen möglichst gute Regelungen sind, fehl. Entscheidend ist die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften.

13. Welchen Einfluss auf die Ernährungsgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen haben Angaben bei Lebensmitteln mit verringertem Nährstoffgehalt?

Hierzu liegen uns keine Erkenntnisse vor.

14. Wie werden aus Sicht von Verbraucherinnen und Verbrauchern Angaben über Gesundheit und Nährwert verstanden und gewertet?

Eine für Europa sowie eine für Deutschland repräsentative Studie zeigen, dass Angaben auf der **Lebensmittelverpackung eine bedeutende Orientierungs- und Entscheidungshilfe für den Verbraucher bei der Wahl von Lebensmitteln zukommt** (De Almeida et al, 1997; Pudiel et al. 1996). 79% der Deutschen bezeichnen das Etikett als Hauptinformationsquelle über funktionelle Lebensmittel (Hilliam, 1996). Verbraucher bezeichnen die Informationen auf Produktverpackungen als wichtig, vertrauenswürdig und verständlich (Pudiel et al. 1996). 83 % der Europäer geben in einer pan-europäischen Erhebung an, auf der Lebensmittelverpackung darüber informiert werden zu wollen, wenn von einem Nahrungsmittel wissenschaftlich erwiesen ist, dass es ein Krankheitsrisiko verringert. In dieser Erhebung konnte außerdem gezeigt werden, dass sieben von zehn EU-Bürgern eine fiktive krankheitsbezogenen Aussage korrekt als Reduktion eines Krankheitsrisikos – und nicht als Heilung einer bestehenden Krankheit – interpretieren (IRB Europe).

15. Wie wichtig ist bzw. welchen Einfluss hat die Lesbarkeit und Platzierung an herausgehobener Stelle eines Hinweises z.B. auf eine ausgewogene Ernährung und gesunde Lebensweise bzw. auf mögliche Verzehrbeschränkungen (Mengen und nicht geeignete Personengruppen)? Müsst hier eine Mindestschriftgröße und ein Platzierungsort festgelegt werden, um die Wahrnehmung sicherzustellen?

Der Hinweis auf eine ausgewogene Ernährung auf den Verpackungen ist überflüssig. In einer europaweiten Studie des Institute of European Food Studies mit über 14.000 Studien-Teilnehmern konnte gezeigt werden, dass Europäer die Grundsätze

einer gesunden Ernährung gut kennen. 86% der Deutschen gaben bei offener Fragestellung beispielsweise an, dass entweder ein hoher Anteil an Obst und Gemüse, fettarme Lebensmittel oder Ausgewogenheit zu den Prinzipien einer gesunden Ernährung gehören. Die Notwendigkeit eines generischen Claims mit Hinweis auf eine ausgewogene Ernährung halten wir vor diesem Hintergrund als überflüssige Information auf der Lebensmittelverpackung, insbesondere vor dem Hintergrund, dass das von EuGH geschaffene Leitbild des durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers ausgegangen werden darf. **Auch hier sei noch einmal auf die Bedeutung der Ernährungsaufklärung im Allgemeinen hingewiesen. Diese Funktion kann nicht allein durch die Information auf der Packungsbeilage erfüllt werden.**

16. *Wie beurteilen Sie beide Verordnungsentwürfe in der jetzigen Fassung insgesamt im Hinblick auf die Ziele, nämlich ein höheres Verbraucherschutzniveau durch mehr freiwillige Information, höhere Rechtssicherheit, Verbesserung des freien Warenverkehrs; gleiche Wettbewerbsbedingungen und die Förderung der Innovationsfähigkeit in der EU zu erreichen?*

Auf das Eingangsstatement wird verwiesen. **Nach Auffassung der Lebensmittelwirtschaft ist der Verordnungsvorschlag der Kommission nicht geeignet, die formulierten Regelungsziele zu erreichen. Geeignet ist er allein dazu, die Innovationsfähigkeit der Lebensmittelwirtschaft zu behindern und insbesondere kleine und mittlere Unternehmen vom innovativen Markt der „gesunden Lebensmittel“ auszuschließen.**

17. *Welche Auswirkungen werden die Verordnungen in dieser Fassung auf die Unternehmen Ihres Verbandes haben im Hinblick*

- a) auf die Angebotsvielfalt***
- b) auf die finanzielle Situation***
- c) auf die Zahl der Arbeitsplätze***
- d) die Innovationsmöglichkeiten?***

Die Angebotsvielfalt von Lebensmitteln, die mit gesundheitsbezogenen Angaben in den Verkehr gebracht werden, wird unweigerlich geringer werden. Dies ist einfach zu begründen: Zukünftig sollen nur noch solche Angaben zulässig sein, die in den von der Gemeinschaft erstellten Listen enthalten sind. Dies bedeutet für die Praxis, dass nur solche Angaben zu finden sein werden, weil alles andere verboten ist. Da zudem das aufwendige Zulassungsverfahren nur von ganz wenigen beschritten werden wird, wird es im Hinblick auf die Angebotsvielfalt keine Rolle spielen. Es wird also nahezu unmöglich sein, eine neue Nische zu entdecken, denn diese dürfte nicht beworben werden, bis sie nicht in Form der Aufnahme in eine Liste allgemein verwertbar wäre. Dass zudem der Verordnungsvorschlag, sollte er unverändert in Kraft treten, zu erheblichen **finanziellen Belastungen** führen würde, ergibt sich aus dem zuvor Gesagten.

Befürchtet wird zudem, dass es zu Verboten von bestimmten Lebensmitteln kommen wird. Dies gilt insbesondere, wenn die sogenannten Nährwertprofile Wirklichkeit werden sollten. Dann sind Lebensmittel wie „Nimm 2“ oder „Rachengold“, das heißt mit Vitaminen angereicherte Bonbons kaum noch vorstellbar, denn in den Augen der Kommission sind ja zuckerhaltige Lebensmittel schlechte Lebensmittel, die es so nicht mehr geben soll. Dass dies automatisch auch Arbeitsplatzverluste zur Folge hätte, muss nicht weiter erläutert werden.

Zu den **Innovationsmöglichkeiten** ist bereits Stellung genommen worden. **Aus der Sicht der Lebensmittelwirtschaft ist zu befürchten, dass kleine und mittlere Unternehmen von Innovationen gänzlich ausgeschlossen werden.**

18. Wird durch Artikel 19 der Verordnung zur nährwertbezogenen Kennzeichnung das Betriebsgeheimnis der betroffenen Unternehmen ausreichend gewahrt?

Wir gehen davon aus, dass Artikel 19 nicht ausreicht, das Know-how der Unternehmen zu schützen. Es sind deshalb ergänzende Vorschläge unterbreitet worden, die bereits auch im Vorschlag zu Änderungen des Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments Niederschlag gefunden haben. Orientiert haben wir uns insoweit an den Verordnungen zu genetisch veränderten Lebensmitteln, die entsprechende Vorgaben enthalten.

19. Ist die Verordnung im Grundsatz mit der Forderung nach einem „mündigen Verbraucher“ zu vereinbaren?

Wie Antwort zu Fragen IV.3 und IV.4

20. Ist es in einer sozialen Marktwirtschaft zielführend und sinnvoll, den Verbrauchern über staatliche Zwangsmaßnahmen richtiges Ernährungsverhalten zu verordnen?

Selbstverständlich ist es nicht sinnvoll, den Verbrauchern über staatliche Zwangsmaßnahmen richtiges Ernährungsverhalten zu verordnen. Außerdem gilt, dass es richtiges oder falsches Ernährungsverhalten in dieser generellen Form nicht gibt, sondern dass immer ganz persönliche Anforderungen und Bedürfnisse zu erfüllen sind.

21. Welche Konsequenzen sind für die überwiegend mittelständisch geprägte Ernährungswirtschaft und Werbewirtschaft in Deutschland zu erwarten?

Auf die schwerwiegenden Konsequenzen für die überwiegend mittelständig geprägte Ernährungswirtschaft in Deutschland ist bereits verwiesen worden. Es besteht die begründete Befürchtung, dass die Verordnung in der von der Kommission vorgeschlagenen Fassung ausschließlich für multinationale Unternehmen beherrschbar

ist. Schon deshalb kann aus Sicht der deutschen Lebensmittelwirtschaft ein solcher Verordnungsvorschlag keine Zustimmung finden.

22. Welche Konsequenzen hat ein Werbeverbot für Erzeugnisse mit „ungünstigen“ Nährwertprofilen, nährwert- und gesundheitsbezogenen Werbeaussagen für die Lebensmittelbranche, Süßwarenindustrie und Werbewirtschaft?

Erneut wird auf die Aussagen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen des Verordnungsvorschlags verwiesen. Zusammenfassend ist festzustellen, dass er unnötig restriktiv und damit wirtschafts- und innovationsfeindlich ist.

23. Welchen Einfluss hat eine Beschränkung einzelner Lebensmittel in der Marktkommunikation auf das Ernährungsverhalten der Verbraucher nach den bisher durchgeführten wissenschaftlichen Studien?

Auf die Antwort des ZAW bezüglich dieser Frage und weiterer Aspekte hinsichtlich der Frage der Werbewirkung wird verwiesen.

24. Ist die Einführung von Nährwertprofilen im Hinblick auf die Übergewichtsproblematik dringend erforderlich?

Die Einführung von Nährwertprofilen wird aus folgenden Gründen ohne jeglichen Einfluss auf das Auftreten von Übergewicht bleiben: Erstens steht Übergewicht nicht in Beziehung zum Verzehr bestimmter Lebensmittel. Zweitens können Verbraucher schon heute durch die obligatorische Nährwertkennzeichnung bei Lebensmitteln mit nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen den Kaloriengehalt erkennen. Drittens würde die Einführung von Nährwertprofilen nicht den Konsum bestimmter Produktgruppen verringern (s. auch Nr. IV.25).

Außerdem heißt es bereits in Ziffer 14 der Erwägungsgründe des Vorschlages über eine Verordnung zu nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben, dass die Vorschläge zur Einrichtung von Nährwertprofilen derzeit in keiner Weise den erforderlichen Konsens erreichen. Eine sorgfältige und angemessene Prüfung des Sachverhalts sei angebracht.

25. Welche Auswirkungen sehen Sie durch das Erfordernis eines Zulassungsverfahrens im Hinblick auf gesundheitsbezogene Werbeaussagen z.B. für mittelständische Süßwarenunternehmen?

Es steht zu befürchten, dass die Belastungen des Zulassungsverfahrens für kleine und mittlere Unternehmen nicht zu schultern sind. Dies gilt für alle Unternehmen, auch für die der Süßwarenwirtschaft. Insoweit wird auf das Eingangsstatement und die Ausführungen des BDSI verwiesen.

26. Wie beurteilen Sie das System der geschlossenen Listen (Artikel 8 und 12) bei nährwert- und gesundheitsbezogenen Werbeaussagen für Ihre Branche?

Auf das Eingangsstatement und die weiteren diesbezüglichen Antworten wird verwiesen.

27. Führt der Hinweis auf einen besonderen Ernährungszweck oder eine gesundheitliche Angabe dazu, dass vermehrt Süßigkeiten zu Lasten anderer, gesünderer Lebensmittel wie etwa Obst und Gemüse verzehrt werden?

Hierfür gibt es keine Anzeichen. Die vorliegenden Marktdaten weisen vielmehr in die andere Richtung: Der Verzehr von Obst und Gemüse steigt kontinuierlich, der Verzehr von vitaminisierten Bonbons hingegen ist leicht rückläufig.

Vielfach wird die Vermutung geäußert, dass angereicherte Lebensmittel zu einer Vernachlässigung einer ausgewogenen Ernährungsweise führen könnten. Dies trifft nach aller Erfahrung nicht zu. So demonstriert zum Beispiel eine Erhebung im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) bei probiotischen Produkten, dass tägliche und regelmäßige Konsumenten dieser Produktgruppe weniger rauchen, weniger Alkohol trinken, mehr Sport treiben und stärker auf den Kauf kalorienarmer Lebensmittel achten (IFAV, 1998).

Der Ernährungsbericht 2000 der Deutschen Gesellschaft für Ernährung zeigt – bei steigendem Angebot von kalorienreduzierten Lebensmitteln – zudem, dass sich die Ernährung der Deutschen insgesamt verbessert hat.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Matthias Horst
Hauptgeschäftsführer

Anlagen