

- 1. Welches sind die Hauptprobleme bei der Umsetzung der Health-Claims-VO und was muss aus Sicht der Wissenschaft, der Wirtschaft und aus Sicht der Verbraucherverbände passieren, um eine praxisgerechte und verbraucherfreundliche Umsetzung zu ermöglichen?**

Ausschussdrucksache
17(10)253-C
zum öffentlichen Anhörung
am 6.10.2010

Die Hauptprobleme bei der Umsetzung der Health-Claims-VO sind vor allem die noch fehlenden Listen mit zulässigen gesundheitsbezogenen Aussagen nach Art. 13 und die damit verbundenen Unsicherheiten in Bezug auf Übergangsfristen verschiedener Claims. Die wissenschaftliche Bewertung der EFSA der eingereichten Claims ist noch nicht abgeschlossen, dementsprechend wurde die Liste der zugelassenen gesundheitsbezogenen Angaben nicht wie in der HCVO vorgesehen am 31.01.2010 von der Kommission verabschiedet. Praxisgerecht und dringend erforderlich ist eine Klarstellung, welche Übergangsfristen für noch nicht zugelassene/abgelehnte Claims gelten und die ihre Festlegung in ausreichender Länge, um der Wirtschaft genügend Zeit für die Umstellung zu gewähren: Die Unsicherheit ergibt sich aus der Fragestellung, ab wann die Art. 13- Liste als verabschiedet gilt. Gemäß Art. 10 Abs. 1 der HCVO dürfen gesundheitsbezogene Aussagen nur gemacht werden, wenn sie gemäß der Verordnung zugelassen sind und in die Liste der zugelassenen Angaben nach Art. 13 und 14 aufgenommen sind. Die in Art. 28 HCVO geregelten Übergangsfristen stellen auf den Zeitpunkt der Annahme der Art. 13 Abs. 3-Liste ab. Wann dieser erreicht ist, ist bei einer tranchenweisen Zulassung unklar. Unklarheit der Übergangsfristen bei abgelehnten Claims resultieren aus der unbestimmten Formulierung in Art. 28 Abs. 5 HCVO. Danach dürfen gesundheitsbezogene Aussagen, die nicht zugelassen wurden, bis zu 6 Monate nach Erlass des Beschlusses weiterverwendet werden. Die Formulierung lässt offen, ob hier eine sich nach den 6 Monaten anschließende dringend benötigte unbegrenzte Abverkaufsfrist enthalten ist.

Bei durch die EFSA als negativ bewerteten, aber durch die Kommission noch nicht abgelehnten, Claims stellt sich darüberhinaus die Frage, ob diese als „nicht hinreichend wissenschaftlich gesichert“ zu bewerten sind und ihre Verwendung somit einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 lit. a HCVO bzw. § 11 Abs. 1 LFGB darstellt.

Das Fehlen der nach Art. 4 Abs. 1 HCVO geforderten Nährwertprofile, bereitet aus Sicht der Wirtschaft keinerlei Probleme, das Gegenteil ist der Fall. Die Nährwertprofile als Zulassungsvoraussetzung für nährwert- und gesundheitsbezogene Aussagen sollen vermeiden, dass der Ernährungsstatus eines Lebensmittels verschleiert wird und so der Verbraucher irreführt wird. Zur Erreichung dieses Ziels braucht es keine Nährwertprofile. Der Ernährungsstatus der Lebensmittel ist anhand der vorgeschriebenen BIG EIGHT-Nährwertdeklaration und der freiwilligen GDA-Kennzeichnung (bei 90 % der auf dem deutschen Markt erhältlichen Lebensmittel) für den Verbraucher ersichtlich, die „ungünstigen Nährstoffe“ zumeist auf der Frontseite. Die geplante Verordnung zur Lebensmittelinformation sieht eine verbindliche Nährwert- und GDA-Kennzeichnung vor. Darüberhinaus verbieten bereits die allgemeinen Irreführungsverbote (Art. 16 BasisVO, Art. 5 HCVO, § 11 LFGB) das „Verschleiern“ von Ernährungsstati und Irreführen durch Lebensmitteldeklaration.

- 2. Inwiefern trifft es zu, dass das Nährwertprofilkonzept einen Verstoß gegen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Bestimmtheit und des Willkürverbotes darstellt? Wie kann ein möglicher Verstoß vermieden werden?**

Mehrere Rechtgutachten (von Danwitz 2004; Schweitzer et.al. 2006; Meyer 2009) sehen in dem Nährwertprofilkonzept einen Verstoß gegen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Bestimmtheit und des Willkürverbots. Ein Verstoß kann vermieden werden, indem auf das geplante Nährwertprofilkonzept verzichtet wird. Alle bereits heute schon festgelegten gesetzlichen Maßnahmen und Vorschriften, so die Irreführungsverbote, die wissenschaftliche Überprüfung und Zulassung gesundheitsbezogener Aussagen, die heute schon bei nähr- und gesundheitsbezogenen Aussagen vorgeschriebene Nährwertkennzeichnung der BIG EIGHT, stellen ein hohes Maß an Produkttransparenz hinsichtlich der Nährstoffe sicher. Es wäre deshalb unverhältnismäßig über die Nährwertprofile Verbote der Produktkommunikation auszusprechen. Viele Traditionsprodukte (z.B. Vollkornbrot, Käsespezialitäten, Schokolade, Vollkornkekse) werden nach dem Nährwertprofilkonzept keine Chance haben, mit nährwert- oder gesundheitsbezogenen Aussagen beworben zu werden.

3. Welche wissenschaftlichen Grenzwerte sind zur Festlegung von gesundheitsbezogenen Angaben sinnvoll?

Grundsätzlich sollten die von wissenschaftlichen Gremien, wie der SCF, vorgeschlagenen Referenzwerte für die Nährstoffzufuhr herangezogen werden. Die von der SCF 1993 veröffentlichten Referenzwerte werden gegenwärtig von der EFSA vor dem Hintergrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse überprüft. Die Referenzwerte werden als empfohlene Tageszufuhr in Energie% formuliert. Dies ist sinnvoll, da der Energiebedarf verschiedener Gruppierungen (Kinder, Erwachsene, Männer, Frauen etc.) stark variiert und somit auch der Bedarf einzelner Nährstoffe. Hieraus ergibt sich zugleich die Erkenntnis, warum die Festlegung von Grenzwerten für die Beurteilung einzelner Lebensmittel schwierig ist.

Gemäß Art. 4 Abs. 1 HCVO sollten Nährwertprofile bis zum 19.1.2009 festgelegt werden. Der Umstand, dass die Nährwertprofile zum heutigen Zeitpunkt noch immer fehlen, zeigt zugleich die Schwierigkeit, wissenschaftlich sinnvolle Parameter für ihre Festlegung zu finden. In den vielen Entwürfen für eine Verordnung zur Festlegung von Nährwertprofilen variierten sowohl die Bezugsgrößen (von zunächst Portion bis zuletzt 100g), die Art der Nährstoffe, die festzulegenden Lebensmittelkategorie und ihre Ausnahmen sowie die Höhe der Werte. Dies zeigt, dass hier weniger wissenschaftlich fundierte Bewertungen im Vordergrund stehen.

Die Nährstoffaufnahme lässt sich nur aus einer Gesamternährung beurteilen, entsprechend kann es keine sinnvollen Grenzwerte für einzelne Lebensmittel geben. Selbst wenn es den Einheitsmenschen mit gleichem Nährstoffbedarf gäbe, so bliebe die Schwierigkeit der variierenden Verzehrsmengen einzelner Lebensmittel, des Einflusses der weiteren Zubereitung im Haushalt sowie die der täglichen Nährstoff-Zufuhr der übrigen Lebensmittel.

4. Welche Vor- und Nachteile ziehen Ihrer Meinung nach Konsumenten aus der Verwendung von Nährwertprofilen für die Bewertung von gesundheitsbezogenen Lebensmitteln?

Die Tatsache, dass nach Einführung der Nährwertprofile bei bestimmten Lebensmitteln auf eine nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe verzichtet werden muss, führt zu einem Verlust an Informationen für den Verbraucher, wenn nicht gar zu einem Verlust des

Produktes auf dem Markt. Wenn z.B. ein Fruchtgummi, das mit Vitaminen angereichert ist, nicht mehr mit dieser Anreicherung beworben werden darf, weil z.B. der Zuckergehalt zu hoch ist (die Kenntlichmachung des hohen Zuckergehaltes wird hier keine Alternative sein), so entfällt für den Verbraucher die Wahl zwischen vitaminisiertem Fruchtgummi oder Fruchtgummi ohne diesen ernährungsphysiologischen Vorteil. Die Befürchtung der Kommission, die Auslobung der Vitamine bei einem solchen Produkt führe zu einem übermäßigen Verzehr und verschlechtere damit die Gesamternährungsbilanz ist obsolet und nicht belegbar. Süßwaren werden mit oder ohne „added value“ konsumiert, das ist anhand von Nielsen-Daten belegbar. Eine ausgewogene Ernährung kann nicht durch den Verzicht von nähr- und gesundheitsbezogenen Aussagen erreicht werden, sondern durch entsprechende Ausbildung schon in den Schulen, Nährwertangaben auf Verpackungen, darüberhinausgehende Informationen im Internet durch die Unternehmen, Bewegungen wie der Ernährungsplattform uvm. Vorteile für den Konsumenten aus dem Konzept der Nährwertprofile sind nicht bekannt.

5. Wie ist das von der Kommission vorgeschlagene Modell vor dem Hintergrund nationaler Salz- oder Transfettreduktionsprogramme sowie Selbstverpflichtungsinitiativen und –vereinbarungen mit der Wirtschaft und der Arbeit in der EU-High Level Group zur Bekämpfung von Übergewicht und Fehlernährung zu bewerten?

Salzreduktion in Lebensmitteln ist ein mittlerweile wissenschaftlich anerkanntes und nahezu europaweit anerkanntes Ziel zur Verminderung von Bluthochdruck. Es gibt ein EU-Rahmenprogramm von 2008 für nationale Initiativen zur Salzreduktion, das in einigen Ländern umgesetzt/implementiert wurde. Erfolge sind wohl noch nicht messbar, allerdings ältere Maßnahmen in UK und Finnland. Die Teilnahme an diesem Programm ist für alle Mitgliedstaaten freiwillig. Das Programm ist darauf ausgelegt, den einzelnen Ländern bei der Ausarbeitung von geeigneten Maßnahmen zu helfen. Dabei baut das Rahmenprogramm auf fünf Schlüsselementen auf, die von jedem teilnehmenden Land angewendet werden. Ein Element ist die Einbindung der Lebensmittelindustrie mit dem Ziel den Kochsalzgehalt zu senken, aber auch Datensammlungen über Konsumentenverhalten und Erfolg der Maßnahmen, sowie Sensibilisierung der Bevölkerung sind Bestandteil der Maßnahmen.

Diese Maßnahmen, auch die Selbstverpflichtungsinitiativen der Wirtschaft, sind zu begrüßen, vor allem da, wo der Salzgehalt ohne Verlust der Qualität und Lebensmittelsicherheit gesenkt werden kann. Gerade letzteres ist nicht bei allen Lebensmitteln möglich, z.B. Salami.

Das von der Kommission vorgeschlagene Modell der Nährwertprofile regelt die Voraussetzungen für nähr- und gesundheitsbezogene Aussagen und nimmt, wenn überhaupt, nur sehr indirekt Einfluss auf die Salzgehalte in Lebensmitteln und das Konsumverhalten der Verbraucher. Aufklärung ist in diesem Sinne wesentlich effektiver als das Verbot einer nährwertbezogenen Angabe bei einem salzhaltigen Lebensmittel. Denn wem nützt ein salzreduziertes Fertiggericht, das der Verbraucher zu Hause kräftig nachsalzt! Studien aus England belegen, dass letzteres der Fall ist bei einigen salzreduzierten Produkten. Das Nachsalzen bringt ein Vielfaches der „normalen“ Rezepturmenge an Salz auf das Lebensmittel.

6. Welche wissenschaftlichen Studien wurden für die Ermittlung des Salzgehaltes in Nährwertprofilen ausgewertet?

Die EFSA hat zur Ermittlung des Schwellenwertes bei Salz eine Reihe wissenschaftlicher Studien herangezogen (The EFSA Journal (2008) 644, 1-44). Ein weiteres wichtiges Dokument für die Ermittlung von Nährwertprofilen spielt sicher auch ein Dokument der WHO (Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases) aus dem Jahr 2003 (ebenfalls im Anhang). Es wurde anhand der Studien u. a. analysiert, wie hoch die Salzaufnahme tatsächlich ist und welche gesundheitlichen Konsequenzen aus einer erhöhten Salzaufnahme resultieren können. Es wird letztlich festgestellt, dass das vorhandene Datenmaterial nicht ausreicht, um Höchstmengen für die Salzaufnahme festzulegen.

7. Welcher Gehalt an Salz, Zucker, gesättigten Fettsäuren und Gesamtfett in Gramm/100 sollte aus Gründen des Verbraucherschutzes nicht überschritten werden (ggf. nach Lebensmittelgruppen spezifiziert), um einerseits die gesundheitsfördernde Wirkung von Lebensmitteln sicherzustellen und werbliche Irreführung auszuschließen.

Die Beantwortung dieser Frage ist nur sinnvoll in Bezug auf die empfohlene Tagesverzehrsmenge von Nährstoffen, nicht aber in Bezug auf einzelne Lebensmittel. Die Tagesverzehrsmengen von Nährstoffen sind aufgrund wissenschaftlicher Studien von Organisationen wie der WHO, DGE etc. ermittelt worden und für verschiedene Gruppierungen von Menschen (Kinder verschiedenen Alters, Jugendliche, Frauen, Männer etc.) veröffentlicht worden. Basierend auf den wissenschaftlichen Studien bezieht sich das von der CIAA und den überwiegenden Lebensmittelproduzenten verwendete GDA-Konzept auf die Tagesverzehrsmengen. Die auf Verpackungen ausgewiesenen Nährstoffgehalte werden durch eine Prozentangabe ergänzt, die dem Anteil des Nährstoffs an der für eine Frau mittleren Alters sitzender Tätigkeit empfohlener Tagesverzehrsmenge entspricht. Diese Information auf Lebensmittelverpackungen schließt eine werbliche Irreführung aus und trägt dazu bei, dass sich der Verbraucher ausgewogen ernähren kann. Außer den im Nährwertprofil berücksichtigen Gehalten an Salz, gesättigten Fettsäuren und Zucker beinhaltet die Nährwertkennzeichnung eine Reihe mehr Nährstoffe.

8. Welche Bewertungskriterien sind für eine wissenschaftlich fundierte und neutrale Einschätzung von Nährwertprofilen nötig?

Die Bewertungskriterien nennt die Kommission in Art. 4 der HCVO. Vor allem sind die Art und die Gesamtnährstoffzusammensetzung des Lebensmittels, seine Rolle in der Ernährung, Bezugsgröße der Nährwertprofile, Auswahl der zu profilierenden Nährstoffe, Höhe der Grenzwerte der Nährstoffe, die Zielgruppe des Lebensmittels und auch Zubereitungseinflüsse von Bedeutung, um Nährwertprofile einzuschätzen. An oberster Stelle sollte jedoch die Fragestellung stehen, ob die Nährwertprofile (unabhängig von der wissenschaftlichen Bewertung der Machbarkeit bei der Festsetzung) tatsächlich geeignet sind, um dem von der Kommission verfolgten Ziel Rechnung zu tragen, das Schutzniveau des Verbrauchers zu erhöhen und eine abwechslungsreiche und ausgewogene Ernährung zu fördern. Die

Nährwertprofile sollen als Zulassungsvoraussetzung für nähr- und gesundheitsbezogene Claims verhindern, dass der Verbraucher aufgrund von Positivauslobungen zu übermäßigem Verzehr von Produkten neigt, die in der Ernährungspyramide im oberen Drittel stehen. Die hier versuchte Verbrauchernerziehung in Sachen Ernährung wäre aber viel wirksamer an anderer Stelle, z.B. in Schulen, z.B. durch die Einführung einer Schulfachlehrerrolle für Ernährung. Es hat sich gezeigt, dass der Verbraucher, wohl wissend um den Status von Nährstoffen wie z.B. Fett und Zucker, bei der Einführung von fett- und zuckerreduzierten Produkten lieber auf den „Standard“ zurückgreift. Dies ist im Rahmen einer ausgewogenen Ernährung auch kein Fehler. Mit anderen Worten, es ist zu prüfen, ob die Einführung von Nährwertprofilen, die letztlich „nur“ eine Einschränkung bei Claims bringen, tatsächlich eine bessere Ernährung in der Bevölkerung fördert oder ob nicht im Gegenteil dem Konsumenten Informationen über das Lebensmittel vorenthalten werden, indem z.B. die gute Eigenschaft von Calcium nicht mehr ausgelobt werden darf.

9. Welches Konzept von Nährwertprofilen erfüllt die Kriterien „einfach“, „verständlich“ und „wissenschaftlich“ am besten?

Im Grunde kann es ein Konzept, dass diese Kriterien erfüllt, deshalb nicht geben, da es keinen „Einheitsmenschen“ und keine „Einheitsernährung“ gibt. Die täglich benötigten Verzehrsmengen an Nährstoffen variieren erheblich zwischen Kindern, Erwachsenen, Senioren, Schwangeren, Männern, Frauen, Sportlern etc. Insofern resultiert das Maß dessen, was als „ungünstig“ zu beurteilen ist, aus dem Tagesbedarf der einzelnen Gruppierung. Weiterhin lässt sich die Nährstoffaufnahme nur aus einer Gesamternährung beurteilen, die Bewertung des einzelnen Lebensmittels herausgelöst aus der Gesamternährung ist wissenschaftlicher Nonsens. Die Verzehrsmenge und –häufigkeit eines Lebensmittels spielt eine entscheidende Rolle bei der Ernährung.

Das Nährwertprofilkonzept der Kommission berücksichtigt Gehalte an Natrium, gesättigten Fettsäuren und Zucker. Die Auswahl dieser Nährstoffe ist Willkür. Auch andere Nährstoffe können bei falscher Ernährung ernährungsphysiologisch ungünstige Grenzen erreichen. Auch das Weglassen von Nährstoffen kann sich ernährungsphysiologisch ungünstig auswirken. Die Zulässigkeit einer gesundheitsbezogenen Aussage wird jedoch nicht in Frage gestellt, wenn das Lebensmittel essentielle Nährstoffe wie z.B. Ballaststoffe, Proteine oder Vitamine **nicht** enthält. Der Grund dafür: es ist konzeptionell nicht umsetzbar, obwohl wissenschaftlich gleichermaßen erforderlich.

Die Anforderung an „einfach“ und „verständlich“ kann bei der Auswahl der Lebensmittel, für die die Nährwertprofile festgelegt werden, ebenso wenig gelöst werden wie bei der Frage nach der Bezugsgröße. 100 g als Bezugsgröße macht bei Lebensmitteln keinen Sinn, die üblicherweise nur in geringen Mengen verzehrt werden, z.B. Meerrettich. Die Bezugsgröße einer Portion wird der Praxis am Markt ebenfalls nicht gerecht, da die Portionsgrößen auch innerhalb einer Lebensmittelkategorie variieren.

10. Welche Lebensmittelgruppen eignen sich für nicht Nährwertprofile und aus welchem Grund nicht?

Die Kommission selbst führt in ihren Erwägungsgründen zu dem Verordnungsvorschlag zu Nährwertprofilen aus, dass Lebensmittel, die einen wichtigen Beitrag zur Ernährung der Bevölkerung leisten, ausgenommen werden sollen. Sie stellt am Beispiel von Brot fest, dass ein höherer Salzgehalt bei Brot, das Ballaststoffe liefert, tolerierbar ist. Letztlich soll mit dem Konzept der Nährwertprofile eine gesundheitsbezogene Aussage bei z.B. Lebensmitteln mit einem hohen Salzgehalt untersagt werden. Hier zeigt sich die Schwierigkeit, sowohl positive als auch negative ernährungsphysiologische Eigenschaften von einzelnen Lebensmitteln miteinander in Einklang zu bringen. Wie oben bereits ausgeführt, kommt es bei einer gesunden Lebensweise auf die Gesamternährung an und nicht auf ein einzelnes Lebensmittel. Insofern können einzelne Lebensmittelgruppen nicht als geeignet für Nährwertprofile angesehen werden.

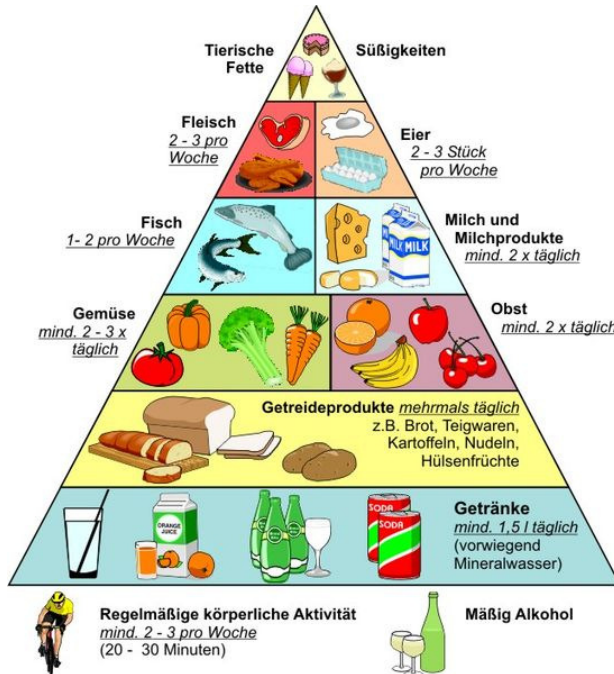
11. Welche Verzehrsmengen sollten den Nährwertprofilen zugrunde liegen?

Die Beantwortung dieser Frage liefert ein weiteres Indiz, dass Nährwertprofile vor dem Hintergrund einer fundierten wissenschaftlichen Basis nicht möglich sind. Da die Nährwertprofile europaweit als Zulassungsvoraussetzung für nährwert- und gesundheitsbezogene Aussagen gelten sollen, müssten die Verzehrsgewohnheiten eines europäischen Durchschnittsbürgers ermittelt werden und bei der Ermittlung von Verzehrsmengen zugrunde gelegt werden. Dies ist aufgrund der vielfältigen Ernährungskulturen Europas kaum möglich.

12. Welche Nährwertprofile wären für Brot, Milchprodukte und Fleischerzeugnisse angemessen?

Alle drei genannten Lebensmittel sind wichtige Nährwertstofflieferanten in der Ernährung der Bevölkerung. Brot als Grundnahrungsmittel wird nach Empfehlung der DGE (Ernährungspyramide) mehrmals täglich zum Verzehr empfohlen, Milch- und Milchprodukte mindestens zweimal täglich und Fleisch 2-3 mal pro Woche. Nährwertprofile als Zulassungsvoraussetzung für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben unterstützen diese Empfehlung nicht. Gerade bei Brot und Milcherzeugnissen sollte die Möglichkeit bestehen, positive Nährstoffeigenschaften wie hohe Ballaststoffgehalte (Brot) sowie Calcium, Vitamine, Protein, Spurenelemente (Milchprodukte) ausloben zu können, um eine gesunde Ernährung zu fördern. Die Festlegung von Nährwertprofilen bei diesen Lebensmitteln könnte auch andere unerwünschte Effekte nach sich ziehen. So wird durch das Konzept gefördert, dass Hersteller von Milcherzeugnissen, die aufgrund des zu hohen Zuckergehaltes (vor allem wegen des natürlicherweise in Milchprodukten enthaltenen Milchzuckers Laktose) auf einen Gesundheitsclaim verzichten müssen, statt ihre Produkte mit Zucker zu süßen auf Süßstoffe umstellen! Auch Fleischerzeugnisse, deren Verzehrsempfehlung aufgrund des teils hohen Fett- und Salzgehaltes nur bei 2 bis 3 mal pro Woche liegt, sind aufgrund ihrer Anteile an ungesättigten Fettsäuren und weiteren Nährstoffe wie z.B. Vitaminen, Aminosäuren, Eisen

wertvolle Lebensmittel. Ungeachtet der Tatsache, dass, wo es möglich ist, tatsächlich der Salzgehalt reduziert werden sollte, so sollte Lebensmitteln, bei denen z.B. aus traditionellen Gründen und Gründen der Produktsicherheit (vgl. Frage 5) ein bestimmter Salzgehalt erforderlich ist, die Auslobung der positiven Eigenschaften zur Information der Verbraucher nicht verwehrt bleiben.



13. Wie wird der bestehende Entwurf der Kommission zu den Nährwertprofilen bewertet und welche Verbesserungsmöglichkeiten gibt es?

Problematisch sind die spezifischen Bedingungen, die für die Produktkategorien gelten. Hat z.B. eine Pizza eine Portionsgröße von mindestens 200 g und enthält z.B. 30 g Schinken und 30 g Cerealien, so fällt sie nach dem Verordnungsentwurf in die Lebensmittelkategorie „Fertiggerichte, Suppen, Sandwiches“. Ist 1 g weniger Schinken enthalten, so ist die Kategorie „other foods“ einschlägig, die als Auffangposition für Lebensmittel, die nicht in die anderen Kategorien passen, weitaus geringe Grenzwerte für Natrium, gesättigte Fettsäuren und Zucker bereit hält. Danach darf eine Pizza mit 350 mg Natrium /100g, die den o.g. Konditionen entspricht, einen nährwert- oder gesundheitsbezogenen Claim tragen, die Pizza mit 1 g Schinken weniger jedoch nicht (bzw. den Nährwertclaim nur mit Einschränkungen). Dies ist wissenschaftlich nicht begründbar!

Weder für die Höhe der Werte noch für die Auswahl der Nährstoffe, für die ein Grenzwert festgelegt wurde, gibt es wissenschaftlich fundierte Studien. Auch die Verzehrshäufigkeit der Lebensmittel sollte eine Rolle spielen bei der Festlegung der Grenzwerte, dies spiegelt der gegenwärtige Vorschlag nicht wider. Für ganze Produktkategorien bedeutet die Festlegung der Nährwertprofile nach diesem Konzept ein Verbot für nährwert- und gesundheitsbezogene Claims. Süßwaren z.B., die in die Produktkategorie „other foods“ fallen, dürfen den Grenzwert von 10% Zucker nicht überschreiten. Das kommt einem Verbot von nähr- und gesundheitsbezogenen Aussagen bei dieser Produktkategorie fast gleich, denn die Kenntlichmachung des hohen Zuckergehaltes neben dem Nährwertclaim im Falle der

nährwertbezogenen Angabe wird von den Herstellern abgelehnt. Viele gewohnte Produkte, z.B. „Fruchtgummis mit Vitaminen angereichert“ wird es auf dem Markt dann nicht mehr geben. Sollte der Ansatz der Nährwertprofile doch beibehalten werden, so sollten die Grenzwerte realistisch festgelegt werden und nicht ganze Produktkategorien von der Verwendung von Claims ausschließen. Eine weitere Schwachstelle ist der Grenzwert für Zucker bei Produkten auf Milchbasis. Hier sollte der in Milch natürlich vorkommende Milchzuckeranteil nicht in die Berechnung des Zuckergrenzwertes eingehen.

Gemäß Art. 4 HCVO sollen die Nährwertprofile unter Berücksichtigung der gesamten Nährstoffzusammensetzung des Lebensmittels und des Vorhandenseins von Nährstoffen, deren Wirkung auf die Gesundheit wissenschaftlich anerkannt ist, festgelegt werden. Diesem Ziel trägt der Vorschlag der Kommission nicht Rechnung, indem drei von den ernährungsphysiologisch ungünstigen Grenzwerten für die Festlegung der Nährwertprofile ausgewählt wurden und die günstigen Nährstoffe wie Ballaststoffe (Ausnahme Brot), ungesättigte Fettsäuren, Vitamine, Proteine, Mineralstoffe keine Rolle spielen.

14. Wie bewerten Sie die Tauglichkeit der im Anhang der EU-Verordnung 1924/2006 festgelegten Grenzen für Nährstoffe als Referenzgröße für Nährwertprofile?

Die im Anhang der EU-Verordnung 1924/2006 festgelegten Grenzen für Nährstoffe sind für den von der Kommission geplanten Ansatz der Nährwertprofile ungeeignet: Zum einen wird hier nicht nach verschiedenen Lebensmittelkategorien differenziert, wie es der letzte Verordnungsentwurf der Kommission aber vorsieht, zum anderen enthält der Anhang keine brauchbaren Grenzwerte für die drei Nährstoffe, für die Nährwertprofile festgelegt werden sollen. Für Natrium enthält der Anhang lediglich Grenzwerte für die Auslobung „frei“, „sehr arm“ und „arm“. Diese Grenzwerte liegen naturgemäß zu niedrig, um daraus ein Nährwertprofil abzuleiten. Gleiches gilt für Zucker, im Falle der Voraussetzungen für „Zuckerfrei“, „Zuckerarm“ und „ohne Zuckerzusatz“. Ein „erhöhter Nährstoff-Anteil“ liegt vor, wenn eine Erhöhung des Nährstoffanteils von mindestens 30% gegenüber einem vergleichbaren Lebensmittels erfüllt wird. Dies würde zu Nährwertprofilen führen, die signifikant über den üblichen Zuckergehalten von Produktkategorien liegen und somit auch nicht dem ernährungspolitischen Ziel der Nährwertprofile dienlich wären. Entsprechendes gilt für gesättigte Fettsäuren.

15. Wie bewerten Sie den Vorschlag im Arbeitspapier der DG Sanco vom 17. März 2009?

Vom Grundsatz und Ansatz des Nährwertprofilkonzeptes nimmt der Vorschlag die Vorschriften des Kommissionsentwurfs wieder auf, mit einigen materiellen Änderungen: Die Ausnahmeliste derjenigen Lebensmittel, die von den Nährwertprofilen ausgenommen werden, ist um weitere unbehandelte Lebensmittel wie Fleisch, Fisch, Milch und Eier erweitert worden, ebenso Brot mit einem Ballaststoffgehalt größer 3%. Dass Nährwertprofile für Naturprodukte keinen Sinn ergeben, ist ohne Frage richtig. Allerdings sind auch gerade diese Produkte in der Regel nicht das Ziel nähr- oder gesundheitsbezogener Aussagen, sondern eher weiterverarbeitete Lebensmittel, bei denen durch bestimmte

Rezepturgestaltung bewusst der auszulobende nähr- oder gesundheitsbezogene Nährstoff hinzugesetzt oder eliminiert wird.

Die Grenzwerte von Natrium, gesättigten Fettsäuren und Zucker sind bei einigen Produktkategorien z.T. signifikant verändert worden, was nicht auf wissenschaftlich fundierte Überlegungen schließen lässt. Hinzugekommen sind weitere Produktkategorien wie Feine Backwaren und Sojaprodukte, die im Kommissionsvorschlag in der Auffangposition „andere Lebensmittel“ geregelt worden wären.

Insgesamt stellt der Vorschlag aufgrund des erweiterten Ausnahmebereichs und der teilweisen Erhöhung einiger Grenzwerte eine Verbesserung des Kommissionsvorschlags dar. Ansonsten gelten die unter Frage 13 gesagten Anmerkungen.

16. Wie ist das Modell der Kommission zur Festlegung der Nährwertprofile im Vergleich zu Modellen der britischen (Food Standards Agency), französischen (French Agency for Food Safety) bzw. der neuseeländischen Behörden (Food Standards Australia New Zealand) zu bewerten?

Das Modell der Kommission unterscheidet sich von dem britischen, französischen und neuseeländischen Modell vor allem dadurch, dass es keine Einteilung in Produktgruppen gibt, sondern eine Betrachtung „across the border“ und dass sowohl „ungünstige“ als auch „günstige“ Nährstoffe und Zutaten wie Nüsse, Früchte, Gemüse, Ballaststoffe und Protein in die Bewertung mit einbezogen werden. Die Systeme basieren auf einem Score-System, bei dem qualifizierende und disqualifizierende Nährstoffe nach Punkten eingeteilt und zusammen gerechnet eine Bewertung des Lebensmittels nach festgesetzten Grenzen erlauben.

Das britische System erlaubt eine relativ unkomplizierte Berechnung, kann aber bei ähnlichen Lebensmitteln einer Produktkategorie zu völlig verschiedenen Ergebnissen führen, weil z.B. die Proteine in bestimmten Fällen nicht positiv in die Bewertung einfließen. Das neuseeländische System ist eine Weiterentwicklung des britischen Systems, und führt in der Bewertung teils zu anderen Ergebnissen. So werden bestimmte Lebensmittel, die vorher mit disqualifizierender Bewertung versehen wurden, auf Grund ihrer Nährstoffzusammensetzung als qualifiziert beurteilt. Auch teilt die FSANZ Lebensmittel wie Kartoffeln oder Maniok in die Obst, Gemüse und Nüsse Gruppe ein und erfasst bisher unbeachtete Lebensmittel wie Süßkartoffeln.

Das französische System ist etwas kompliziert, beruht aber ebenfalls auf einem Score-System, das Nährstoffe als qualifiziert oder disqualifiziert differenziert. Hier ergibt die Summe der einzelnen Nährstoffe bezogen auf 100g des Lebensmittels ebenfalls einen Hinweis, ob das Produkt als gesund zu bezeichnen ist. Im Gegensatz zu den zwei anderen Systemen ist jedoch eine deutlich feinere Differenzierung möglich. Im Ergebnis mündet die Berechnung über das französische System in einer Verzehrsempfehlung, die in etwa der Ernährungspyramide der DGE entspricht.

Durch die Berücksichtigung der ernährungsphysiologisch günstigen Nährstoffe sind die drei Modelle sinnvoller als das Modell der Kommission. Aber ebenso wie das Modell der Kommission haben auch die drei Modelle Vor- und Nachteile und sind vor allem für den Verbraucher schwierig nachzuvollziehen. Für die Erkenntnis, dass bestimmte Lebensmittel

nur in Maßen verzehrt werden sollten (Ernährungspyramide), braucht es kein kompliziertes Rechenmodell.

- 17. Wie bewerten Sie Pläne, von der EFSA akzeptierte Nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen auszugsweise zur Nutzung freizugeben? Welche Folgen hätte eine solche Freigabe in Tranchen insbesondere für die Praxis der Lebensmittelüberwachung?
UND**
- 18. Welche Auswirkungen hätten die von der EFSA angedachten Vorschläge, akzeptierte Claims in Tranchen freizugeben für Unternehmen und Verbraucher?**

Die von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) praktizierte abschnittsweise Veröffentlichung der wissenschaftlichen Stellungnahmen zu den eingereichten gesundheitsbezogenen Angaben wird mit Verweis auf Artikel 40 der Verordnung(EG) Nr. 178/2002 begründet, wonach die Öffentlichkeit rasch zu informieren ist. Die EU-Kommission hat daraufhin ihre Pläne vorgestellt, die Gemeinschaftsliste zulässiger Angaben nach Artikel 13 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 in mehreren Teilen zu verabschieden.

Eine abschnittsweise Verabschiedung der Gemeinschaftsliste bedeutet für die Unternehmen und die Vollzugsbehörden der Lebensmittelüberwachung einen zusätzlichen und aus Sicht der Bundesregierung (Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Höfken, Birgitt Bender, Manuel Sarrazin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/2504) unnötigen Aufwand. Die Vollzugsbehörden wären dann vermehrt damit beschäftigt zu prüfen, ob eine *Angabe nicht, noch oder wieder rechtmäßig verwendet* werden darf.

Für Unternehmen ist durch die tranchenweise Veröffentlichung von Claims eine ständige Änderung von Etiketten / Verpackungen von Lebensmittel in den geplanten Zeitvorgaben nur mit viel Mehrarbeit, erheblichen Kosten und teilweise Vernichtung von Verpackungsmaterialien möglich. Beispiel: Ein Produkt hat 3 Claims, wobei ein Claim durch die EU Kommission bereits zugelassen wurde, für einen Claim eine negative Beurteilung durch die EFSA vorliegt und der dritte Claim noch gar nicht bewertet wurde. Mindestens zwei weitere zusätzliche Verpackungsänderungen wären notwendig.

Für Verbraucher wäre es sicherlich unverständlich und auch verwirrend, wenn innerhalb kurzer Zeitabstände ständig Verpackungen / Etiketten geändert werden müssten.

Die Bundesregierung hat bereits im vergangenen Jahr die Europäische Kommission in einem Schreiben auf Probleme hingewiesen, die sich bei einer abschnittswisen Verabschiedung der Gemeinschaftsliste ergäben, insbesondere würde dies aus Sicht der Bundesregierung zu einer Ungleichbehandlung von Lebensmitteln im Binnenmarkt führen. Diese Bedenken bestehen weiterhin.

19. Welche ernährungsphysiologischen Mindeststandards müssen einheitliche Nährwertprofile einhalten, die auch für Kinder, Senioren und Schwangere aussagekräftig sind?

Einheitliche Nährwertprofile für alle Bevölkerungsgruppen sind wissenschaftlich nicht herzuleiten, da Energie- und Nährstoffbedarf in den verschiedenen Bevölkerungsgruppen (Kinder, Senioren, Schwangere...) zu stark variieren. Bereits in der Beurteilung des 1 plus 4 Modells kommt die DGE zu dem Ergebnis, dass exakte Zahlenwerte für die Bewertung von Lebensmitteln wissenschaftlich nicht ableitbar sind, da hierfür die erforderliche wissenschaftliche Evidenz fehlt. Die Qualität von Lebensmitteln ist eine komplexe Größe, die sich aus einer Vielzahl von Teilqualitäten zusammensetzt, sodass für die Beurteilung übergeordnete qualitative Merkmale herangezogen werden müssen. Die Beurteilung der Qualität von Lebensmitteln wird durch die unterschiedlichen Anforderungen einzelner Bevölkerungsgruppen an ihre Ernährung noch erschwert, was folgendes Beispiel zeigt:

Gemäß den D-A-CH-Referenzwerten sollten maximal 10% des täglichen Energiebedarfs in Form von gesättigten Fettsäuren aufgenommen werden. Obwohl diese Empfehlung für alle Bevölkerungsgruppen gilt, führt der unterschiedliche Energiebedarf einzelner Personen dazu, dass ein und dasselbe Lebensmittel in der Ernährung zweier Personen verschieden zu beurteilen ist. Ein 15-jähriger Jugendlicher mit hoher körperlicher Aktivität besitzt mit ca. 3300 kcal einen sehr hohen Energiebedarf. Bei einer ausgewogenen Ernährung ist es nicht schwierig, die erforderlichen essentiellen Nährstoffe zuzuführen. Im Kontext der Gesamternährung kann es durchaus passend sein, 100 g Kuchen (350 kcal, 9 g gesättigte Fettsäuren) zu verzehren, durch den unter Umständen ein Energiedefizit ausgeglichen wird. Der Jugendliche sollte maximal 330 kcal (36 g) gesättigte Fettsäuren aufnehmen. Durch den Kuchen sind nur ca. 25% dieser Menge ausgeschöpft.

Die Ernährungsanforderungen von Senioren zeichnen sich hingegen durch einen deutlich niedrigeren Energiebedarf aus. Da der Bedarf an einzelnen Vitaminen und Mineralstoffen fast genauso hoch ist wie der des Jugendlichen, ist eine deutlich höhere Nährstoffdichte erforderlich. Eine 70-jährige Frau mit geringer körperlicher Aktivität besitzt einen Energiebedarf von ca. 1600 kcal/Tag. Sie sollte nicht mehr als 160 kcal (ca. 18 g) gesättigte Fettsäuren aufnehmen. Das gleiche Stück Kuchen ist hier ganz anders zu bewerten, da es 50% der erlaubten Menge an gesättigten Fettsäuren liefert, aber kaum Vitamine und Mineralstoffe. Mit den verbleibenden Kalorien ist es schwierig, den Nährstoffbedarf zu decken ohne die maximale Menge an gesättigten Fettsäuren zu überschreiten.

20. Welche Fleischerzeugnisse eignen sich mit ihrem Nährwertprofil nicht für die Kinderernährung und wie soll das verdeutlicht werden?

Fleischerzeugnisse können nicht eindeutig als ungeeignet gekennzeichnet werden für die Kinderernährung. Richtig ist, dass nach der DONALD-Studie (*DOrtmund Nutritional and Anthropometric Longitudinally Designed Study*) Kinder eine zu hohe Zufuhr an Fett über Fleisch bzw. Fleischerzeugnisse zeigen. Die Erkenntnisse aus dieser Datenerhebung werden regelmäßig auf der Seite des Forschungsinstituts für Kinderernährung Dortmund (FKE) veröffentlicht. Die Empfehlungen der FKE für die tägliche Aufnahme an Fleisch und Wurst

liegt für Kinder im Alter von 4-6 bei 40 g/Tag, 7-9 Jahren bei 50 g/Tag, 10-12 Jahren bei 60 g/Tag und bei den 15-18 Jährige sollten die Mädchen 75, die Jungen 85 g/Tag verzehren. Hier wird die Aufnahme an versteckten Fetten als problematisch angesehen. Die FKE empfiehlt, dass Kinder und Jugendliche nicht jeden Tag, sondern nur 2-3-mal in der Woche möglichst fettarmes Fleisch in Form von Wurst oder anderen Fleischerzeugnissen verzehren sollten. Diese Studienergebnisse sollen aber kein vollständiger Verzicht auf Fleisch hervorrufen, um eine ausreichende Versorgung mit Zink, B-Vitaminen und vor allem tierischen Eisen gewährleisten zu können. Auch ungesättigte Fettsäuren kommen ebenso neben den „unerwünschten“ gesättigten Fettsäuren in teilweise hohen Anteilen in Fleisch und Fleischerzeugnissen vor. Die Aufnahme von Salz ist bei weitem nicht so hoch bzw. bedeutsam einzuschätzen, wie die Aufnahme von Fett, sollte aber bei besonders salzhaltigen Fleischprodukten dennoch beachtet werden.

In der Bilanz enthalten Fleischprodukte sowohl wertvolle Nährstoffe und Spurenelemente, die wichtig für das Wachstum und die gesunde Entwicklung von Kindern sind, als auch, abhängig vom Fleischerzeugnis, unterschiedlich hohe Anteile an ernährungsphysiologisch ungünstigen Nährstoffen. Sinnvoll wären aufgeklärte Eltern und Kinder, die auf eine ausgewogene Ernährung achten und sich an die Empfehlungen z.B. der FKE und DGE mit der Lebensmittelpyramide orientieren. So würde laut der FKE ein Verzehr von Fleisch 2-3-mal in der Woche ausreichen, um die Nährstoffzufuhr zu decken und Abwechslung in den Essensplan zu bringen, ohne direkte Einschränkungen oder Meidung einer bestimmten Lebensmittelgruppe. Dass der Verzicht von nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen zu einem veränderten Konsumverhalten in Bezug auf Fleisch bei Kindern und Jugendlichen führt, ist nach persönlicher Einschätzung unwahrscheinlich.

Denkbar wäre eine farbige Abbildung der Nährwertpyramide auf der angegeben ist, in welche Lebensmittelgruppe das Nahrungsmittel eingeordnet wird und wie viel davon täglich verzehrt werden sollte in einer ausgewogenen Ernährung. Durch bildliche Darstellungen der Nahrungs- und Lebensmittel in der Pyramide würde es auch sehr jungen Kindern ermöglicht, das Lebensmittel einordnen zu können, ohne dass sie einen Text lesen müssten. Dies würde mitunter zu einer sehr frühen „Erziehung“ im Umgang mit Nahrungsmitteln beitragen und die „Probleme“, die in der DONALD-Studie entdeckt wurden (zu hoher/häufiger Verzehr von Fleisch und Fleischprodukten) reduzieren.

Dr. Petra Unland
Dr. August Oetker Nahrungsmittel KG
Abteilungsleiterin Internationales Lebensmittelrecht
Stand: 24.09.2010

Zusammenfassende Stellungnahme „Nährwertprofile im Rahmen der Health Claims Verordnung“

Zwei Fragestellungen sind im Zusammenhang der Bewertung der Nährwertprofile von Bedeutung:

1. Sind die Nährwertprofile zielfördernd bei der Förderung der gesundheitspolitischen Maßnahmen?
2. Ist Festlegung von Nährwertprofilen unter Zugrundelegung wissenschaftlich fundierter Kenntnisse überhaupt möglich?

Zu 1: Durch das Konzept der Nährwertprofile soll vermieden werden, dass die nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen den Ernährungsstatus eines Lebensmittels verschleiern und so den Verbraucher irreführen können, wenn dieser bemüht ist, durch ausgewogene Ernährung eine gesunde Lebensweise anzustreben (EWG 11 HCVO). Es stellt sich die Frage, ob durch das Unterlassen von nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen dieses Ziel erreicht werden kann. Die „Verschleierung“ des Ernährungsstatus eines Lebensmittels und der daraus resultierenden Irreführung des Verbrauchers wird wirksam durch die bereits heute schon greifenden gesetzlichen Maßnahmen Rechnung getragen. So ist bei der Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen die Nährwertkennzeichnung der BIG EIGHT verpflichtend, die durch die bei über 90% der fertigverpackten Lebensmittel freiwillige GDA-Kennzeichnung ergänzt wird. Dabei werden die sogenannten ungünstigen Nährstoffe (Energie, Fett, gesättigte Fettsäuren, Zucker, Natrium) zumeist auf der Frontseite deklariert. Die geplante Verordnung zur Lebensmittelinformation wird für alle fertigverpackten Lebensmittel die verpflichtende Nährwert- und -GDA-Kennzeichnung vorschreiben. Der um eine ausgewogene Ernährung bemühte Verbraucher kann sich auf dieser Grundlage über den Ernährungsstatus des Lebensmittels informieren. Die Verwendung eines Claims kann vor diesem Hintergrund den Ernährungsstatus eines Lebensmittels nicht verschleiern. Darüberhinaus verbieten bereits die allgemeinen Irreführungsverbote (Art. 16 BasisVO, Art. 5 HCVO, § 11 LFGB) das „Verschleiern“ von Ernährungsstatus und Irreführen durch Lebensmitteldeklaration. Für nährwertbezogene Claims regelt der Anhang der HCVO ganz klar die Voraussetzungen, gesundheitsbezogene Aussagen werden erst nach Prüfung durch die EFSA und Zulassung durch die Kommission erlaubt. Diese Maßnahmen bieten bereits den höchst möglichen Schutz des Verbrauchers im Sinne des o.g. gesundheitspolitischen Ziels. Eine Einschränkung der vor diesem Hintergrund zugelassenen nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen ist nicht erforderlich und hat den Nachteil, dass Verbrauchern im Gegenteil Informationen über das Lebensmittel vorenthalten werden.

Zu 2. Der lange und bis heute noch nicht abgeschlossene Prozess bei der Festlegung der Nährwertprofile beweist, dass es keine wissenschaftlich fundierten und allgemein anerkannten Grundlagen für das Nährwertprofilkonzept gibt. Der Prozess bei der Findung der Schwellenwerte und Auswahl der Lebensmittelkategorien zeigt die Willkür mangels entsprechender wissenschaftlicher Grundlagen. Auch die Nichtberücksichtigung von positiven Nährstoffen ist in diesem Zusammenhang zu kritisieren und gesundheitspolitisch nicht zielführend. Die vielen Fragestellungen z.B. um Bezugsgrößen, Ausnahmen, Höhe der Schwellenwerte, Definition der Lebensmittelkategorien etc. können aus wissenschaftlicher Sicht nicht sinnvoll gelöst werden. Das lässt den Schluss zu, dass ein solches Vorhaben mit dem hier gewählten Ansatz nur ein politischer Kompromiss sein kann, aber keinesfalls ein wissenschaftliches fundiertes Konzept, das den von der Kommission gewünschten Effekt bringen wird.

Nähr- und gesundheitsbezogene Aussagen sollten im Einzelfall am Irreführungsverbot und den sonstigen Vorschriften der HCVO gemessen werden und nicht von Nährwertprofilen abhängig gemacht werden. Die Verbesserung von Ernährungsgewohnheiten kann effektiver durch andere Maßnahmen wie Aufklärung in der Bevölkerung, auch schon in Schulen, geleistet werden.

Dr. Petra Unland
Dr. August Oetker Nahrungsmittel KG
Abteilungsleiterin Internationales Lebensmittelrecht
Stand: 24.09.2010