

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Ernährung,  
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache  
17(10)253-E

zur öffentlichen Anhörung

am 6.10.2010

verbraucherzentrale Bundesverband

## Nährwertprofile im Rahmen der Health Claims Verordnung Öffentliche Anhörung im Bundestag, 6. Oktober 2010

Kontakt:

Dr. Stefan Etgeton

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv)

Fachbereich Gesundheit, Ernährung

Markgrafenstr. 66, 10969 Berlin

Tel: 030-25800-431; Fax: 030-25800-418

### Fragenkatalog

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

Ziel der Nährwertprofile ist es, Verbraucher vor Irreführung und Täuschung zu schützen. Nährwertprofile sollen die Bedingungen für die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben regeln, das heißt sie bilden die Entscheidungsgrundlage dafür, ob Lebensmittel nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben tragen dürfen oder nicht.

Ziel der Nährwertprofile ist es **nicht** Lebensmittel oder Lebensmittelkategorien zu verbieten, zu diskriminieren oder vom Markt zu verdrängen, wie von Seiten der Lebensmittel- und Werbewirtschaft gegen die Nährwertprofile argumentiert wird. Es soll lediglich ausgeschlossen werden, dass Lebensmittel, die in ihrer Zusammensetzung ungünstig und nicht gesundheitsfördernd sind als gesund, wertvoll oder in welcher Weise auch immer „geclaimt“ werden dürfen und damit den Anschein erwecken, dass sie einen positiven Beitrag für die Gesundheit leisten könnten.

Grundsätzlich dürfen Lebensmittel keine krankheitsbezogenen Angaben tragen, das heißt keine Angaben, die den Anschein beim Verbraucher erwecken könnten, dass das Produkt eine Krankheit lindern oder heilen kann. Denn es handelt sich ja um Lebensmittel und nicht um Arzneimittel oder Medizinprodukte.

Eigentlich sollten Lebensmittel überhaupt keine “therapeutischen” krankheitsbezogenen Health Claims (nach Artikel 14a) tragen, da es sich um Lebensmittel und nicht um Arzneimittel handelt. Die unterschiedliche Betrachtungsweise ist für Verbraucher sehr verwirrend. Wie eine gemeinsame Untersuchung der Verbraucherzentralen und des Bundesinstituts für Risikobewertung zu Phytosterinen

([http://www.bfr.bund.de/cm/238/lebensmittel\\_mit\\_pflanzensterinzusatz\\_in\\_der\\_wahrnehmung\\_der\\_verbraucher\\_kurzfassung.pdf](http://www.bfr.bund.de/cm/238/lebensmittel_mit_pflanzensterinzusatz_in_der_wahrnehmung_der_verbraucher_kurzfassung.pdf)) gezeigt hat, werden Warnhinweise und Anwendungsbeschränkungen auf Lebensmitteln, im Gegensatz zu Arzneimitteln, nicht wahrgenommen.

Wenn Health Claims dennoch zum Einsatz kommen, dann nur, um Verbrauchern eine vertrauenswürdige, sichere Orientierung dafür zu geben, wie sie sich mit bestimmten Lebensmitteln zusätzlich gesundheitsfördernd versorgen können. Dazu sind insbesondere strenge Anforderungen an die Lebensmittel zu stellen, die mit einem gesundheitsbezogenen Claim versehen werden. Das wird derzeit dadurch erreicht, dass sich die Einschränkung der Nährwertprofile laut Artikel 4, Abs. (2), ausschließlich auf die Verwendung nährwertbezogener Angaben bezieht. Hier darf es keinesfalls eine weitere Aufweichung geben.

Die Anwendung von Nährwertprofilen soll sicher stellen, dass Lebensmittel mit einer ungünstigen Nährstoffzusammensetzung (zum Beispiel fettreich) weder nährstoff- noch gesundheitsbezogen beworben werden dürfen. Dabei muss darauf geachtet werden, dass dies nicht zu Abwendung von natürlichen Lebensmittelinhaltsstoffen hin zur Entwicklung von Zutaten/Produkten führt, die zwar wenig Fett, Zucker und/oder Salz enthalten, dafür aber umso mehr Süßstoffe, Fettersatzstoffe und Zusatzstoffe eingesetzt werden.

Der aus unserer Sicht unrühmliche Kompromiss des Artikels 4, Abs. (2) Pkt. b der VO 1924/2006, der besagt, dass auch „geclaimt“ werden darf, wenn ein Nährstoff das Nährwertprofil übersteigt, stellt eine deutliche Verschlechterung gegenüber den vorherigen Entwürfen dar. Eine weitere Aufweichung über die Nährwertprofile muss daher unbedingt verhindert werden.

Sollten nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben allerdings dazu verwendet werden, Lebensmittel mit einem ungesunden Nährstoffprofil zu adeln und damit Verbraucher irre zu führen, können die europäischen Verbraucherverbände/ der vzbv ihren Verbrauchern nur noch die Empfehlung geben, nicht mehr den nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben auf Lebensmittelverpackungen zu glauben. Nur so kann einer weiteren systematischen Irreführung dann noch begegnet werden.

In den nächsten Wochen wird ein abgestimmter Vorschlag zur Festlegung der Grenzwerte für die Nährwertprofile von den europäischen Verbraucherorganisationen vorgelegt werden. Wir erwarten, dass dieser im Interesse des Verbraucherschutzes in die weiteren Überlegungen zur Ausgestaltung der Nährwertprofile einfließen wird.

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

Berichte zur Körpergewichtsentwicklung zeigen, dass die Zunahme von Übergewicht europä- und weltweit inzwischen zu einem zentralen Gesundheitsproblem geworden ist. Diabetes wurde von der FAO als erste Nichtinfektionskrankheit als Epidemie eingestuft. Die Prävalenz beträgt zum Beispiel in Deutschland 12 %. Inzwischen haben zahlreiche europäische Länder auch spezifische Reduktionsprogramme zum Beispiel für Transfette oder Salz erlassen und bewegen sich gemeinsam mit ihren Herstellern auf einem innovativen Weg.

Im Vergleich dazu ist ein Nährwertprofilkonzept, das lediglich eine Anforderung an die freiwillige Kennzeichnung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben stellt, eine geringere Anforderung an die Lebensmittelindustrie.

Das gegenwärtig diskutierte Nährwertprofilkonzept stellt einen Verstoß gegen die Ziele der Health Claims Verordnung dar. Ziel der Nährwertprofile soll sein, Verbraucher vor Irreführung und Täuschung zu schützen. Es geht um klare und wahre Aussagen zu Lebensmitteln generell und insbesondere bei Lebensmitteln im Gesundheitsmarkt. Das Marketing mit Gesundheitsaussagen sollte die Ausnahme bleiben, da es sich bei Lebensmitteln eben weder um Heil- noch gar um Arzneimittel handelt und hier eine klare Grenze beachtet werden muss.

Das Konzept bedeutet kein Verbot bestimmter Lebensmittel, sondern lediglich eine Werbebeschränkung. Schließlich ist nicht jedes der vielen Tausend am Markt befindlichen Lebensmittel ein wirklich gesundes, auch dann nicht, wenn es nur in kleinen Mengen verzehrt wird. Es darf nicht sein, wie derzeit am Markt zu sehen, dass ein Fertiggericht mit seinem niedrigen Fettgehalt wirbt und gleichzeitig mehr als 100 % der Tageszufuhrmenge an Salz (selbst nach GDA!) enthält.

### *3. Welche wissenschaftlich festgelegten Grenzwerte sind zur Festlegung von gesundheitsbezogenen Angaben sinnvoll?*

Von den wissenschaftlichen Fachgesellschaften für die Ernährung empfohlene Werte stellen eine Orientierung für eine gesunde Ernährung dar. Verbraucher können sich an diesen Werten aber nur dann orientieren, wenn sie auch entsprechende Lebensmittel am Markt finden, die sie für ihre tägliche gesunde Ernährung zusammenstellen können. Lebensmittel mit gesundheitsbezogenen Angaben müssen in besonderer Weise dazu geeignet sein, einen Beitrag für eine gesundheitsfördernde Ernährung zu leisten. Dieser Beitrag sollte durch entsprechende aussagefähige Studien nachgewiesen werden.

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

Das bisherige Konzept zu den Nährstoffprofilen in Verbindung mit der Health Claims Verordnung enthält ein großes Irreführungspotential und muss daher auch vor dem Hintergrund der Bemühungen um Klarheit und Wahrheit der Bezeichnungen und Aufmachungen von Lebensmitteln erheblich nachgebessert werden. Faktisch wird die Ausnahme einer gesundheitsbezogenen Vermarktung zur Regel – das kann weder im Sinne der Verbraucherinnen und Verbraucher noch auch der Hersteller sein, die sich zum Teil mit hohem Aufwand um eine wirkliche Erhöhung des Gesundheitswerts ihrer Produkte bemühen.

Das Ziel von Nährwertprofilen ist es, den Verbraucher vor Irreführung zu schützen. Sie sollen sicherstellen, dass Lebensmittel, die mit positiven Gesundheitseffekten beworben werden, nicht gleichzeitig Nährstoffe enthalten, deren übermäßiger Verzehr mit chronischen Erkrankungen in Verbindung gebracht wird.

Grundsätzlich geben sinnvoll eingesetzte Nährwertprofile Verbrauchern eine gewisse Sicherheit, dass die gesundheitsbezogen beworbenen Lebensmittel bei normalen Verzehrsmengen tatsächlich einen Beitrag zu einer ausgewogenen und gesunden

Ernährung liefern, möglicherweise sogar noch zusätzliche Leistungen (zum Beispiel Senkung des Cholesterinspiegels oder des Blutdrucks) bieten.

*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?*

Von ernährungswissenschaftlicher Seite werden die Trans-Fettsäuren sowie die gesättigten Fettsäuren, der Salz- und Zuckerkonsum und der zunehmende Fructoseeinsatz als problematisch angesehen.

Es bestehen weitergehende nationale Bemühungen (u.a. s. Vortrag der dänischen Verbraucherorganisation) auf europäischer Ebene die Ernährungs- und Gesundheitssituation der Bevölkerung durch Innovationen in der Lebensmittelherstellung zu verbessern. Schwache Nährwertprofile führen dazu, dass diese Anstrengungen konterkariert werden.

Gerade hinsichtlich der nährwertbezogenen Angaben ist das derzeitige Konzept kontraproduktiv. Einerseits wird durch Aufklärungskampagnen auf die Information der Verbraucher gesetzt, diese aber gleichzeitig durch plakative Auslobungen auf den Produkten, also direkt beim Einkauf, desinformiert.

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

Beantwortung durch die wissenschaftlichen Fachgesellschaften sinnvoll.

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

Beantwortung durch die wissenschaftlichen Fachgesellschaften sinnvoll.

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

Bewertungskriterien sind:

- Nicht irreführend, das heißt nur solche Produkte dürfen nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben tragen, die in besonderer Weise einen Beitrag zur Verbesserung des Gesundheitszustandes unserer Bevölkerung leisten und diesen Beitrag auch durch valide Studien nachweisen
- Sie dürfen Aktivitäten zur Verbesserung des Gesundheitszustandes unserer Bevölkerung nicht konterkarieren

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

Hier liegt ein Mißverständnis vor: Nährwertprofile als Bedingungen für das „Claimen“ sollten wissenschaftsbasiert sein, die Begriffe einfach und verständlich sollten für die LM-Kennzeichnung zutreffen.

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

Jedes Lebensmittel, das nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben tragen möchte, muss ein gesundheitsförderndes Nährwertprofil aufweisen.

Produktgruppen mit „natürlichen“ Lebensmitteln beispielsweise „Ein-Nährstoff-Quellen“ wie Pflanzenöle, Milch, Butter, Obst etc. sind ungeeignet. Auf ein besonderes Fettsäuremuster oder den Gehalt an wichtigen sekundären Pflanzenstoffen könnte derzeit nur einschränkend hingewiesen werden, da zum Beispiel das Öl zuviel Fett insgesamt enthält, Obst zuviel Zucker etc.

Eigentlich eignet sich das Konzept nur für hoch verarbeitete Lebensmittel. Aber auch hier gibt es Problemgruppen, beispielsweise dürfte eine nur aus Wasser, Aromen, Süß- und Farbstoffen hergestellte, rein synthetische Limonade sich sowohl als fett- als auch als zuckerfrei bezeichnen, könnte durch den Zusatz von reichlich Calcium möglicherweise sogar einen krankheitsbezogenen Claim „Schutz vor Osteoporose“ tragen. Hier müssen Lösungen gefunden werden.

11. Welche Verzehrsmengen sollten den Nährwertprofilen zugrunde liegen?

Es geht bei der Festlegung der Nährwertprofile nicht um eine mengenabhängige Betrachtung, sondern um die Frage, welche Lebensmittel speziell ausgelobt werden dürfen und welche nicht. Das ist unabhängig von der Festsetzung von Verzehrsmengen. Damit wird die Herstellung der „anderen“ Lebensmittel, das heißt solcher ohne Claims, nicht eingeschränkt oder gar verboten. Vielmehr soll das besondere Bemühen einzelner Hersteller zur Verbesserung des Gesundheitswerts ihrer Produkte vom Verbraucher honoriert werden können.

Prinzipiell geht es zunächst darum, Kriterien für solche Lebensmittel zu definieren, für die es sinnvoll ist, speziell ausgelobt werden zu dürfen. Für dieses Lebensmittel ist allerdings von üblichen Verzehrsmengen auszugehen. Diese wiederum müssen sich aber auch auf die Zielgruppe beziehen. Beispielsweise werden derzeit bei Nahrungsergänzungsmitteln für Kinder zur Angabe der empfohlenen täglichen Zufuhr die Referenzwerte für Erwachsene herangezogen, was sehr leicht zu einer Überdosierung durch die Eltern führt, weil diese ihr Kind natürlich zu 100 % und nicht nur zu 50 % versorgt sehen wollen. Es werden also möglicherweise unterschiedliche Verzehrsmengen für einen zu claimenden Joghurt benötigt, je nachdem, ob er für Kinder, Schwangere oder für Senioren gedacht ist.

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

Beantwortung durch die wissenschaftlichen Fachgesellschaften sinnvoll.

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

Der Entwurf ist nicht akzeptabel. Er berücksichtigt nicht den Schutz der Verbraucher vor Täuschung und Irreführung.

Diesem Vorschlag folgend würden rund zwei Drittel der Produkte des täglichen „Lebensmittelkorbes“ eine Auslobung mit einer nährwert- und gesundheitsbezogenen Angabe tragen können. Das zeigt, dass die Nährwertprofile keine wirkliche am Gesundheitswert orientierte Marktdifferenzierung zulassen. Es könnten Produkte eine nährwert- und gesundheitsbezogene Angabe tragen, die keinesfalls gesundheitsfördernd sind, wie gezuckerte Cerealien, Süßigkeiten oder salzige Snacks. Solche Lebensmittel mit einem Gesundheitsclaim auszustatten, wäre hinsichtlich der Problematik von Über- und Fehlernährung kontraproduktiv.

Eigentlich sollten nur Produkte, die eine besondere Bedeutung für die Gesundheit(sförderung) haben, geclaimt werden. Tragen fast alle, insbesondere hoch verarbeitete Produkte einen Claim, wird dem Verbraucher die Entscheidung eher erschwert, stellt der Claim nur ein zusätzliches „Siegel“ im Label-Dschungel dar. Zu einer besseren Ernährung der Gesamtbevölkerung können derartige Auslobungen nur dann beitragen, wenn sie nicht ubiquitär vorhanden sind.

Sind Produkte an bestimmte Zielgruppen ausgerichtet, dann muss die EFSA das Nährwertprofil an die bestimmten Zielgruppen ausrichten. Anderenfalls besteht die Gefahr der Überdosierung beziehungsweise der Verbraucher wägt sich in falscher Sicherheit.

Wenn nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben zum Einsatz kommen, dann nur um Verbrauchern eine sichere Orientierung dafür zu geben, wie sie sich auch mit speziellen Lebensmitteln, gesundheitsfördernd versorgen können. Dafür müssen strenge Regeln gelten. Das Nährwertprofil-Konzept muss deutlich überarbeitet werden, das heißt:

- Deutliche Verbesserung der Nährwertprofile für die verschiedenen Lebensmittelgruppen, im Sinne von „Standard darf nicht zum Premium werden“,
- Verbesserung der Nährwertprofile für die verschiedenen Zielgruppen, wenn sich die Produkte an bestimmte Zielgruppen richten
- „kein Schönreden von Produkten“, daher keine nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben, auch dann wenn „nur“ ein Nährstoff das Nährwertprofil übersteigt.

Es gibt sehr viele grundsätzlich gesunde Lebensmittel. Diese sollten im Mittelpunkt der Ernährung stehen und über entsprechende Ernährungsbildungskonzepte auch in die Bevölkerung (von Geburt an) getragen werden. Grundsätzlich sollten Lebensmittel mit Claim eher eine Ausnahme darstellen.

Die hergestellten Lebensmittel, die eine nährwert- und gesundheitsbezogene Angabe tragen wollen, müssen einen sinnvollen Beitrag für eine gesunde Ernährungsweise leisten.

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

(s. Beantwortung der Frage 13)

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

(s. Beantwortung der Frage 13)

*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?*

Es fällt auf, dass die nationalen Behörden Großbritanniens, Frankreichs, Australiens und Neuseelands zu deutlich strengeren Regelungen kommen als dies für Europa der Fall ist. Diese strengeren Regelungen werden dem Sinn der Health-Claims daher eher gerecht.

*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?*

Die Teilveröffentlichung würde zu einer Verunsicherung der Verbraucherinnen und Verbraucher führen, da der Vollzug der Regelung von der Lebensmittelüberwachung nicht geleistet werden kann. Wir lehnen sie daher ab.

*18. Welche Auswirkungen hätten die von der EFSA angedachten Vorschläge, akzeptierte Claims in Tranchen freizugeben für Unternehmen und Verbraucher?*

(s. Beantwortung der Frage 17)

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

Beantwortung durch die wissenschaftlichen Fachgesellschaften sinnvoll.

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

Beantwortung durch die wissenschaftlichen Fachgesellschaften sinnvoll.

Berlin, den 24. September 2010