



EU-Verordnung zur Lebensmittelkennzeichnung

Mehr als ein Viertel aller Frauen in der EU und fast 40% aller Männer gelten als übergewichtig oder sogar fettleibig. Für Deutschland ist besonders alarmierend, dass jedes fünfte Kind zu dick ist. Zwei Drittel der deutschen Erwachsenen haben große Probleme mit dem Gewicht. Damit ist Deutschland trauriger Spitzenreiter in der europäischen Rangfolge.

Das Wissen über Lebensmittel im Zusammenhang mit dem persönlichen Lebensstil und den eigenen Essgewohnheiten wird durch die Umgebung geprägt. Die Entscheidung für den Konsum bestimmter Lebensmittel hängt einerseits von eindeutigen Informationen und andererseits von kulturellen Faktoren, einschließlich Werbung und Medien, ab. Das Lebensmitteletikett – die Lebensmittelkennzeichnung – dient somit der Informationsvermittlung, stellt aber gleichzeitig auch ein wichtiges Marktinstrument der Lebensmittelindustrie dar.



I. Vorschlag der Europäischen Kommission

Studien haben ergeben, dass sich viele Verbraucherinnen und Verbraucher von der Vielfalt an unterschiedlichen Darstellungen auf unseren Lebensmitteln erschlagen fühlen. An dieser Stelle setzt der von der Europäischen Kommission am 30. Januar 2008 veröffentlichte "Verordnungsvorschlag betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel" (KOM(2008)40) an.

Mit dem Verordnungsentwurf sollen zwei Bereiche des Kennzeichnungsrechts zusammengeführt und aktualisiert werden, und zwar das allgemeine Lebensmittelrecht¹ und das Nährwertkennzeichnungsrecht².

Die vorgeschlagenen Regelungen für die **Verbraucherinformationen** sollen an die heutigen Bedürfnisse angepasst, modernisiert und vereinfacht werden. Die Gesetzgebung aus einem Guss soll neue Synergien schaffen, Klarheit für die Verbraucher und Herstellerinnen erhöhen, die Informationspflichten im Sinne von Bürokratieabbau vereinfachen, aber gleichzeitig nationale Besonderheiten nicht gänzlich ausschließen und den Mitgliedstaaten die Entwicklung **eigener, nicht verpflichtender Kennzeichnungssysteme** zugestehen.

Der Verordnungsvorschlag schreibt fest, dass eine grundsätzliche Pflicht zur Information über Lebensmittel besteht; im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher, im Sinne eines umfassenden Gesundheitsschutzes und zum Schutz der Erzeuger und Produzentinnen im EU-Binnenmarkt.

Bereits heute gilt, dass das Etikett eines abgepackten Lebensmittels u.a. folgende, **zwingende Angaben** enthalten muss: Verzeichnis der Zutaten, die Nettofüllmenge, Mindesthaltbarkeitsdatum, Angaben zur Aufbewahrung und Verwendung, Ursprungs- oder Herkunftsort. Letzterer muss dann verpflichtend angegeben werden, wenn ohne diese Angabe die Verbraucherinnen oder Verbraucher über den eigentlichen Ursprungs- oder Herkunftsort getäuscht werden könnte.



Der Kommissionsvorschlag soll hinsichtlich dieser allgemeinen Kennzeichnungsfragen die Verantwortlichkeiten der Lebensmittelproduzenten klarstellen. Des Weiteren muss die nun vorgeschriebene Information auf der **Packung** selbst oder auf einem daran befestigten **Etikett** deutlich lesbar auf- bzw. angebracht sein. Deshalb wird eine Mindestschriftgröße vorgeschlagen, die eine gute Lesbarkeit gewährleisten soll. Ebenso dürfen freiwillige Informationen nicht von vorgeschriebenen Informationen zum Lebensmittel ablenken. Außerdem sollen künftig Informationen über **allergene Zutaten** in nicht vorverpackten

¹ Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür.

² Richtlinie 90/496/EWG des Rates vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln.

- Lebensmittelkennzeichnung -

Lebensmitteln, die im Einzelhandel (wie zum Beispiel an Frischtheken) oder im Hotel- und Gaststättengewerbe verkauft werden, verfügbar gemacht werden.

Für Alkoholika (Wein, Bier, Spirituosen) schlägt die Kommission vor, zukünftig separate Regeln für die Kennzeichnung auf den Weg zu bringen.

Hinsichtlich der Angaben über den **Nährwert eines Lebensmittels** (Nährwertkennzeichnung) sieht der Verordnungsvorschlag vor, dass der Gehalt an **Energie, Fett, gesättigten Fettsäuren, Kohlenhydraten, Zucker und Salz** pro Portion oder pro 100ml/g des Produkts auf der Packungsvorderseite und im Verhältnis (%) zu einer Referenzgröße, z.B. der empfohlenen Tagesdosis, anzugeben ist (sogenannte **GDA** - Guideline Daily Amount/ Richtwert für die Tageszufuhr). Andere Nährstoffe – aus einer festgelegten Liste – können freiwillig angegeben werden.

Nährwert-information	pro 100 g	pro Portion (400 g) = 1,4 BE	GDA* pro Portion
Brennwert	127 kJ 30 kcal	508 kJ 120 kcal	6 %
Eiweiß	1,5 g	6,0 g	12 %
Kohlenhydrate	4,2 g	16,8 g	6 %
davon Zucker	1,5 g	6,0 g	7 %
Fett	0,8 g	3,2 g	5 %
davon gesättigte Fettsäuren	0,1 g	0,4 g	2 %
Ballaststoffe	1,8 g	7,2 g	29 %
Natrium	0,38 g	1,52 g	63 %
Vitamin E	1,7 mg (17 %)**	6,8 mg (68 %)**	
Vitamin B3 (Niacin)	3,4 mg (19 %)**	13,6 mg (76 %)**	

*GDA= Richtwerte für die Tageszufuhr, basierend auf einer Ernährung von täglich 2.000 kcal. Weitere Informationen unter www.erasco.de
**Anteil der empfohlenen Tageszufuhr (RDA)

II. Diskussion im Europäischen Parlament

Federführender Ausschuss für das Dossier ist der Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (Berichterstatte(r)in ist Dr. Renate Sommer, EVP/DE). Mitberatend sind der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (Berichterstatte(r)in ist Christel Schaldemose, S&D/DK) und der Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (Berichterstatte(r) ist Marc Tarabella, S&D/BE).


Im federführenden Ausschuss haben zum Kommissionsvorschlag mehrere Aussprachen sowie eine Expertenanhörung stattgefunden. Der Anfang Dezember 2008 vorgelegte Berichtsentwurf, überarbeitet im November 2009, begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der Kommission, eine EU-weit einheitliche Kennzeichnung von Lebensmitteln einzuführen.

Die neuen Regelungen sollen laut Berichterstatte(r)in für mehr Transparenz im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten, andererseits aber auch für eine bessere Übersichtlichkeit des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Hinblick auf die Lebensmittelgesetzgebung und damit für mehr Rechtssicherheit im Interesse der Lebensmittelunternehmen sorgen.

Gleichzeitig wird im Berichtsentwurf heftige Kritik an bestimmten Forderungen geübt, die in der Praxis unrealistisch seien und eventuell zu erheblichen Mehrkosten führen. Vor allem klein- und mittelständische Unternehmen (KMU) wären von der neuen Verordnung durch zusätzlichen Aufwand, Bürokratie und Kosten betroffen. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher würden die Pflichtangaben eher eine "Erziehungsmaßnahme" als eine Informationsquelle darstellen.

Bernhard Rapkay MdEP
Jutta Haug MdEP

Die wichtigsten Änderungsvorschläge im Berichtsentwurf betreffen:

- **Darstellung der Information:** Eine Mindestschriftgröße von 3mm sei in der Realität nicht realisierbar, denn im Endeffekt würde dies zu einer Vergrößerung der Verpackung führen, was wiederum mehr Müllaufkommen oder sogar größere Portionen nach sich ziehen würde. Nicht die Größe der Schrift sondern deren Lesbarkeit sei ausschlaggebend. Die Verordnung sollte daher eine geeignete Definition von "Lesbarkeit" beinhalten, z.B. Art der Schrift oder Abstand der Buchstaben.
- **Nationale Flexibilität:** Den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, eigene Kennzeichnungssysteme zu entwickeln, würde Rechtsunsicherheit hervorrufen. Denn nationale und auf Freiwilligkeit beruhende Vorgaben für die Kennzeichnung würden wie Pflichtvorgaben wirken und zu Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt führen. Unternehmen müssten demzufolge für jedes Land spezifische Verpackungen entwickeln, wodurch zusätzliche Kosten entstehen würden. Die Berichterstatterin lehnt daher die sogenannte "nationale Öffnungsklausel" ab – weitergehende freiwillige Kennzeichnungssysteme, festgelegt durch Mitgliedsstaaten, wären damit nicht mehr möglich. Bereits existierende, freiwillige Kennzeichnungssysteme des Handels oder einiger Lebensmittelhersteller wäre jedoch weiterhin erlaubt.
- **Nährwertangaben und Verpackungsgestaltung:** Auf der Verpackungsvorderseite sollte lediglich der Gehalt an Kilokalorien (kcal) bzw. Kilojoule (kj) angegeben werden. Alle weiteren Angaben könnten aus dem "Nährwertkästchen" auf der Rückseite entnommen werden. Die Berichterstatterin befürwortet Angaben, die sich auf 100g/ml beziehen, außer es handelt sich um eine Verpackung, die nur eine Portion enthält. Sie spricht sich zudem gegen eine verpflichtende GDA-Angabe (% des empfohlenen Tagesbedarfs) aus. Die zusätzliche Angabe des Ballaststoffgehalts hält sie für unwesentlich.
- **Nicht vorverpackte Ware:** "Lose" Ware, wie z.B. in Bäckerläden, Fleischereien oder Restaurants erhältlich, sollte von der Verordnung gänzlich ausgenommen und auch nicht weiter auf nationaler Ebene geregelt werden. Die Berichterstatterin befürchtet einen zu hohen Aufwand besonders für Kleinbetriebe und daher mittelfristig eine Verringerung der Angebotsvielfalt. Eine Ausnahme bildet die Information über Allergene.
- **Herkunftsort:** Wie von der Kommission vorgeschlagen, sollte nur im Fall von möglicher Täuschung der Konsumenten und Konsumentinnen der Herkunftsort bzw. das Ursprungsland verpflichtend angegeben werden. Die Berichterstatterin lehnt Regelungen zu weitergehenden freiwilligen Angaben ab, da besonders im Falle von Zutaten aus unterschiedlichen Ländern große Schwierigkeiten und hohe Kosten entstehen könnten.

Alle diese Punkte werden im Umweltausschuss des Parlaments kontrovers diskutiert. Auch zum jetzt zweiten Entwurf wurden im Umweltausschuss eine hohe Anzahl von Änderungsanträgen, diesmal 575 Anträge, eingereicht. Diese wurden am 27. Januar 2010 diskutiert, ein weiterer Austausch ist geplant. Die Abstimmung im Umweltausschuss findet voraussichtlich am 16. März, die Abstimmung im Plenum im Juni 2010 statt.

Besonders intensiv diskutierte Aspekte sind die verpflichtenden Angaben zum Ursprungsland, die Kennzeichnungspflicht für alkoholische Getränke, der Umgang mit nicht vorverpackten Produkten und die im Folgenden beleuchtete Frage nach der Darstellung bzw. einer farblichen Einordnung von Nährwertangaben.

III. Ampel oder Referenzwerte?

Die Frage nach einer farblichen Ampelkennzeichnung wird fraktionsübergreifend kontrovers diskutiert. Sind farbliche Markierungen sinnvoll oder bevormundend? Wirken sie entlarvend oder willkürlich? Kann es allgemein gültige Richtwerte für die Tageszufuhr an Nährwerten geben oder führt der Bezug zur "Durchschnittsbürgerin" die Konsumentinnen und Konsumenten in die Irre? Sollen diese nur "informiert" oder auch "beraten" werden?

- In Großbritannien wurde die sogenannte **Lebensmittelampel** 2004 auf freiwilliger Basis eingeführt. Mit den Farben einer Verkehrsampel wird der unterschiedliche Gehalt an Nährstoffen gewertet. Ist in einem Produkt vergleichsweise viel Zucker enthalten, wird die entsprechende Angabe mit rot unterlegt. Für die Abstufung werden entsprechend die Farben grün und orange verwendet. Die Ampel wird von den Verbraucherinnen und Verbrauchern als leicht und schnell verständlich angesehen.³ In Großbritannien hat dies zu einem veränderten Kaufverhalten geführt, aber auch zu veränderten Rezepturen der Hersteller.
- In der Ampelkennzeichnung ist allerdings unklar, auf welcher Basis welche Kriterien für die Farbfestlegung – **rot, orange, grün** – herangezogen werden sollen. Die Einteilung in die drei Ampelfarben wird als willkürlich und die Spannweite innerhalb der Farben als zu groß kritisiert.⁴ Deshalb sehen Kritiker in der Ampelkennzeichnung eine Bevormundung

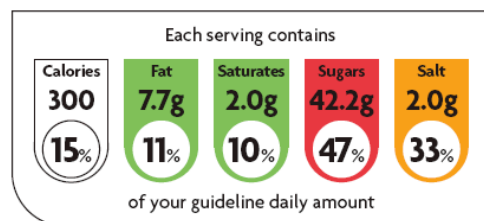


³ Dieses wird von Verbraucherschutzorganisationen bestätigt und von verschiedenen Studien belegt, so z.B. einer umfassende Evaluation der Nährwertkennzeichnungssysteme in Großbritannien durch die Food Standards Agency (siehe: <http://www.food.gov.uk/news/newsarchive/2009/may/pmp> (englisch) oder; http://www.foodwatch.de/foodwatch/content/e10/e13946/e29941/e31045/FSA-Studie2009bersetzungderZusammenfassung_ger.pdf (deutsche Zusammenfassung)). Einer Emnid-Studie zufolge wünschen sich 69 Prozent aller Verbraucher in Deutschland eine Nährwertkennzeichnung in den Ampelfarben (siehe: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,638192,00.html>).

⁴ Eine wissenschaftliche Betrachtung der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) kommt zu dem Schluss, dass "eine Wertung einzelner Lebensmittel für die Ernährung des Menschen auf der Basis von Referenzwerten ohne Berücksichtigung von weiteren Kriterien [...] methodisch nicht zulässig [ist], weil das einzelne, bewertete Produkt als Teil dieser Gesamternährung möglicherweise anders (besser oder schlechter) einzustufen ist, als es die „isolierte Betrachtung“ darstellt (Siehe: <http://www.dge.de/pdf/ws/DGE-Stellungnahme-LM-Kennzeichnung-2008-09-09.pdf>, September 2008).

der Verbraucherinnen und Verbraucher und eine Vorverurteilung von Lebensmitteln in "sehr gut", "mittelmäßig" und "schlecht" anhand von nicht zueinander in Beziehung gesetzter Nährwerte. Befürworter wollen den wissenschaftlichen Rat der EFSA (Europäische Lebensmittelagentur) bei der Entscheidung über die farbliche Abstufung heranziehen und dadurch Unabhängigkeit gewährleisten.

- Schwierigkeiten ergeben sich auch beim **Vergleich von Produkten**. Während Bio-Apfelsaft beispielsweise in der Zuckerkategorie eine rote Kennzeichnung erhalten würde, wäre Coca Cola light in derselben Kategorie grün. Eine Lösung könnte in der Unterscheidung zwischen Fruchtzucker und anderen Zuckerarten sowie in der Angabe vom Süßstoffgehalt liegen – das würde die Komplexität der Verordnung allerdings weiter erhöhen.
- Einige Kritiker der Ampellösung befürworten die GDA-Variante, die die Nährwertangaben in Relation zu dem empfohlenen Tagesbedarf setzt. Hier stellt sich allerdings die Frage nach der besten Referenzgröße – aktuell wird der Tagesbedarf einer "durchschnittlich aktiven", erwachsenen Frau herangezogen.⁵ Als Alternative und Referenz für schnelle Entscheidungen ist auch ein **kombiniertes GDA-Ampel-Modell** im Gespräch (Schaubild).
- Ein weiterer Vorschlag besteht darin ein EU-weites Symbol für "**positive Ernährung**" (*positive nutrition*) einzuführen, welches den Konsumentinnen und Konsumenten helfen soll, die gesünderen Alternativen auszuwählen. Dies könnte für solche Lebensmittel gelten, die weniger Fett, Zucker, Salz oder mehr Ballaststoffe enthalten als ein Produkt der gleichen Kategorie.



Letztendlich liegt all diesen Diskussionen die Einsicht zugrunde, dass das Problem von ungesunder Ernährung und Fettleibigkeit nicht allein durch die Kennzeichnung von Lebensmitteln gelöst werden kann – für Verhaltensänderungen braucht es mehr. Dezentrale Information von Konsumentinnen und Konsumenten, Initiativen und Bildung für gesunde Ernährung, z.B. in Schulen, sind unabdingbar und sollten EU-weit gestärkt werden.

Grundlegende Texte:

Verordnungsentwurf der Kommission:

<http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/publications/3359-de.pdf>

Berichtsentwurf von Frau Dr. Renate Sommer:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/envi/pr/795/795512/795512de.pdf

⁵ 2000 kcal, 50g Protein, 270g Kohlenhydrate, 70g Fett, 20g gesättigte Fettsäuren, 25g Ballaststoffe, 6g Salz, 90g Zucker.