

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karin Binder, Eva Bulling-Schröter, Lutz Heilmann, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/12948 –**

Haltung der Bundesregierung zu Nährwertkennzeichnung und Ampelmodell

Vorbemerkung der Fragesteller

Nachdem sich neben Verbraucherorganisationen wie die Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. – vzbv und foodwatch e. V. zunehmend mehr gesellschaftliche Institutionen, u. a. Krankenkassen, die Bundesärztekammer oder der Bundeselternrat, für eine Ampelkennzeichnung von Lebensmitteln ausgesprochen hatten, einigte sich im September 2008 die Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) auf ein gemeinsames Vorgehen. In ihrem Beschluss forderte sie die Bundesregierung auf, sich auf europäischer Ebene für eine verpflichtende Nährwertkennzeichnung einzusetzen, welche u. a. „den Gehalt der einzelnen Nährwerte in den Farben grün, gelb und rot kennzeichnet“. Auch der damalige Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Horst Seehofer (CSU), sprach sich daraufhin für eine verpflichtende Nährwertkennzeichnung mit farblicher Unterlegung aus. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte er stets für das vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) mit entwickelte „1+4“-Modell auf freiwilliger Basis plädiert, welches von Teilen der Ernährungsindustrie bereits praktiziert wird. Gleichzeitig machte Bundesminister Horst Seehofer deutlich, dass er bei der Nährwertkennzeichnung weiterhin auf die für Frühling 2009 geplante Regelung auf EU-Ebene setzt. Sollte es dort aber kein Vorankommen geben, sei auch eine verpflichtende nationale Regelung von farblich unterlegten Nährwertangaben vorstellbar.

Im November 2008 unterrichtete die Bundesregierung den Bundestagsausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz über ihre Position zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel“. In ihrem Bericht tritt sie „für eine praktikable und übersichtliche Ausgestaltung der Nährwertkennzeichnung“ ein. Die Bundesregierung befürwortet dort „eine obligatorische Nährwertkennzeichnung, die die Angabe der sechs Elemente Brennwert, Gehalt an Fett, gesättigten Fettsäuren, Kohlehydrate, Zucker und Salz vorsieht. Von darüber hinausgehenden Festlegungen im Rahmen der obligatorischen Nährwertkennzeichnung sollte abgesehen werden“.

Anfang Februar 2009 präsentierte foodwatch e. V. eine repräsentative Emnid-Umfrage, laut der 67 Prozent der Befragten für eine Ampelkennzeichnung von Lebensmitteln sind. 64 Prozent fordern notfalls einen deutschen Alleingang, falls es nicht bald zu einer einheitlichen EU-weiten Lösung kommen sollte. (Quelle: www.foodwatch.de/kampagnen_themen/ampelkennzeichnung/foodwatch_umfrage/index_ge.html)

Ungefähr zeitgleich lud die Ende Oktober 2008 angetretene Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ilse Aigner (CSU), Vertreterinnen und Vertreter der Ernährungsindustrie, des Handels und der Verbraucherzentralen zu einem Spitzentreffen. Bei dieser als Meinungsaustausch über unterschiedliche Modelle der Nährwertkennzeichnung deklarierten Zusammenkunft stellte die Bundesministerin klar, dass sie noch in keiner Weise festgelegt sei. Weiterhin schlug sie nach kontroverser Debatte vor, zur Vorbereitung einer Entscheidung und insbesondere der in Brüssel von deutscher Seite einzubringenden Position zeitnah eine Arbeitsgruppe unter Federführung des BMELV einzuberufen.

Nach dem Spitzentreffen erklärte Bundesministerin Ilse Aigner, dass sie eine Ampelkennzeichnung für vorerst gescheitert hält und „dass es in Deutschland nur eine freiwillige Lösung geben könne, solange das Verfahren auf europäischer Ebene laufe“ (Quelle: <http://das-ist-drin.de/blog/archives/980-Ampelhin.-Ampel-her.html>). Laut Medienberichten setzt die Bundesministerin auf das „1+4“-Modell, welches sie auch als Vorschlag für die verpflichtende Nährwertinformation auf EU-Ebene einbringen will.

Mitte März 2009 hat das EU-Parlament die Beratungen über den Verordnungsvorschlag zur Kennzeichnung von Lebensmitteln bis nach der Europawahl ausgesetzt. Die Mehrheit im zuständigen Ausschuss folgte damit einem Antrag der CDU-Europaabgeordneten und Berichterstatterin Dr. Renate Sommer. Ursprünglich war eine Regelung für Frühling 2009 vorgesehen. Nun wird die geplante Verordnung vermutlich erst im Herbst weiter behandelt. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion begrüßte diese Entwicklung ausdrücklich und bekräftigte, dass sich damit ihre Haltung durchgesetzt habe.

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den Ergebnissen der von der Verbraucherorganisation foodwatch e. V. in Auftrag gegebenen Emnid-Umfrage zur Ampelkennzeichnung von Ende Januar 2009?

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass Verbraucherinnen und Verbraucher auf verständlich und klare Weise über die Nährwerte von Lebensmitteln durch entsprechende Angaben auf Lebensmittelverpackungen und -etiketten informiert werden, um ihnen damit die Lebensmittelauswahl zu erleichtern. In der Öffentlichkeit gehen die Auffassungen darüber, welches Kennzeichnungsmodell dafür am besten geeignet ist, weit auseinander. Die Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ilse Aigner, hat daher die beteiligten Kreise sowie Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft zu einem Runden Tisch eingeladen, um den Dialog zu diesen Fragen zu fördern, sich über die Vorstellungen sowohl der Verbraucherseite als auch der Lebensmittelwirtschaft zu informieren und um gemeinsam zu erörtern, wie die Verbraucherinformation über die Nährwerte der Lebensmittel, deren Visualisierung sowie die Nutzung solcher Angaben durch Verbraucherinnen und Verbraucher noch weiter verbessert werden können. Bei den Diskussionen werden alle vorliegenden Erkenntnisse, wie z. B. die Ergebnisse von Verbraucherumfragen oder auch Gutachten von wissenschaftlicher Seite, berücksichtigt.

2. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass sich in Deutschland neben Verbraucherorganisationen wie vzbv und foodwatch e. V. zunehmend mehr gesellschaftliche Institutionen, u. a.

Krankenkassen, die Bundesärztekammer oder der Bundeselternrat, für eine Ampelkennzeichnung aussprechen?

Die Bundesregierung wird auch bei den weiteren Überlegungen die Argumente sowohl der Befürworter als auch der Kritiker der so genannten Ampelkennzeichnung, aber auch die Stellungnahmen der Wissenschaft, wie zum Beispiel der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V., die Vorbehalte gegen eine Ampelkennzeichnung hat, berücksichtigen.

3. Welche Organisationen wurden nach welchen Kriterien zum Spitzentreffen mit der Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ilse Aigner, am 3. Februar 2009 eingeladen, und welche Vertreterinnen und Vertreter haben daran teilgenommen (bitte mit Namen und Funktion)?

Zur Teilnahme am Runden Tisch „Nährwertinformation“ wurden von der Bundesministerin Ilse Aigner Vertreterinnen und Vertreter der Spitzenverbände der Lebensmittelwirtschaft, der Verbraucherschaft, der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, der Verbraucherschutzministerkonferenz und der Wissenschaft eingeladen.

An dem Runden Tisch am 3. Februar 2009 nahmen folgende Vertreterinnen und Vertreter der genannten Verbände und Institutionen teil:

- Dr. Werner Wolf, Stellvertretender Präsident des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V. (BLL),
- Dr. Dietmar Kendziur, Stellvertretender Vorsitzender der Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e. V. (BVE),
- Prof. Dr. Matthias Horst, Hauptgeschäftsführer des BLL und der BVE,
- Susanne Langguth, Schatzmeisterin des BLL,
- Peter Loosen, Geschäftsführer des BLL,
- Josef Sanktjohanser, Präsident des Hauptverbandes des Deutschen Einzelhandels e. V. (HDE),
- Stefan Genth, Hauptgeschäftsführer des HDE,
- Britta Gallus, Geschäftsführerin des HDE-Büros Brüssel,
- Gerd Billen, Vorstand des vzbv,
- Dr. Stefan Etgeton, Fachbereichsleiter Gesundheit/Ernährung im vzbv,
- Franz-Josef Möllenberg, Vorsitzender der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten,
- Senatorin Katrin Lompscher, Vorsitzende der VSMK,
- Dr. Hans-Willi Weizen, Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, Berlin,
- Dr. Helmut Oberritter, Geschäftsführer der Hauptgeschäftsstelle der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V.,
- Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, Präsident des Bundesinstituts für Risikobewertung,
- Prof. Dr. Gerhard Rechkemmer, Präsident des Max Rubner-Instituts, Bundesforschungsinstitut für Ernährung und Lebensmittel.

4. Sind weitere Spitzentreffen geplant?

Falls ja, wie viele, wann, und mit welchem Ziel?

Die Diskussion sollen bei einem weiteren Treffen des Runden Tisches am 4. Juni 2009 fortgesetzt werden.

5. Wann und wie oft soll sich die von Bundesministerin Ilse Aigner auf dem Spitzentreffen angekündigte Arbeitsgruppe unter Federführung des BMELV treffen?

Die Arbeitsgruppe hat am 2. April 2009 getagt. Derzeit ist keine weitere Sitzung der Arbeitsgruppe vorgesehen.

6. Welche Organisationen und Personen will das BMELV nach welchen Kriterien an der Arbeitsgruppe beteiligen?

An der Sitzung der Arbeitsgruppe nahmen Vertreterinnen und Vertreter der Verbände und Institutionen teil, die auch beim Runden Tisch vertreten sind.

7. Welche konkreten Inhalte sollen dort besprochen werden (bitte aufschlüsseln)?

Bei der Sitzung der Arbeitsgruppe wurden folgende Themen besprochen:

- Möglichkeiten zur besseren Visualisierung der erweiterten Nährwertinformationen,
- Referenzwerte für die Tageszufuhr an Energie und bestimmten Nährstoffen,
- Frage der zusätzlichen Energiebezugsgrößen (z. B. für Kinder),
- Kommunikationswege u. a. für solche zusätzlichen Informationen,
- Vereinheitlichung der Portionsgrößen,
- Verbesserung der Ernährungsaufklärung.

8. Welche Ziele sollen mit der Arbeitsgruppe in welchem Zeitraum erreicht werden?

Die Arbeitsgruppe hatte die Aufgabe, die beim Gespräch des Runden Tisches am 3. Februar 2009 aufgeworfenen Detailfragen vertiefter zu diskutieren und zu erörtern, wie die erweiterten Nährwertinformationen, ihre Visualisierung und die Nutzung solcher Angaben weiter verbessert werden können.

9. Wie sehen die Arbeitsstrukturen zur Vor- und Nachbereitung der Arbeitsgruppe im Detail aus?

Mit der Einladung zur Sitzung der Arbeitsgruppe wurden die Verbände und Institutionen gebeten, ihre Auffassung begleitet von konkreten Vorschlägen und Anregungen insbesondere zu den o. g. Themenkomplexen mitzuteilen. Die Ergebnisse der Beratungen der Arbeitsgruppe werden dem Runden Tisch zur weiteren Diskussion vorgelegt.

10. Wie gestaltete bzw. gestaltet sich der konkrete Meinungsbildungsprozess der Bundesregierung über den EU-Verordnungsvorschlag zur Kennzeichnung von Lebensmitteln in der Vergangenheit und perspektivisch?

Welche Arbeitsstrukturen existieren dafür?

Der konkrete Meinungsbildungsprozess hinsichtlich des vorliegenden Vorschlages über eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel vom 30. Januar 2008 erfolgt wie auch sonst bei derartigen Dossiers eingehend im Wege der mündlichen oder schriftlichen Beteiligung der zu beteiligenden Kreise aus Wirtschaft und Verbraucherschaft, der Länder sowie der beteiligten Ressorts.

11. Welche Position zur Nährwertkennzeichnung hat die Bundesregierung im Detail bislang auf europäischer Ebene vertreten, und welche wird sie zukünftig vertreten?

Die Bundesregierung begrüßt ausdrücklich die mit der vorgeschlagenen Verordnung vorgesehene Novellierung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Nährwertkennzeichnung. Sie tritt für eine praktikable und übersichtliche Gestaltung der Nährwertkennzeichnung ein.

Verbraucherinnen und Verbraucher benötigen ein Mindestmaß an Informationen über die Nährwerte der Lebensmittel, um ihre Lebensmittel im Sinne einer ausgewogenen und gesunden Ernährung auswählen zu können. Daher befürwortet die Bundesregierung eine grundsätzlich obligatorische Nährwertkennzeichnung, die die Angabe der sechs Elemente Brennwert, Gehalte an Fett, gesättigten Fettsäuren, Kohlenhydraten, Zucker und Salz vorsieht. Die obligatorische Nährwertkennzeichnung wird von der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt.

Mit der vorgeschlagenen Verordnung soll zudem die Möglichkeit eröffnet werden, unverbindliche Leitlinien/Empfehlungen über zusätzliche Formen der Nährwertdeklaration und ihre Präsentation auf einzelstaatlicher Ebene zu entwickeln, wenn diese bestimmten Anforderungen entsprechen. Hierzu vertritt die Bundesregierung, ebenso wie die meisten anderen Mitgliedstaaten, die Auffassung, dass für die über die obligatorische Nährwertkennzeichnung hinausgehenden freiwilligen Darstellungen ein harmonisiertes System auf EU-Ebene etabliert werden sollte.

Dieses System sollte möglichst bald erarbeitet werden, um zu festen Etablierungen nationaler Systeme in der Zwischenzeit zu vermeiden, da dies einen Konsens für ein harmonisiertes System der freiwilligen Kennzeichnung erschweren könnte. Das Vorhaben, ein einheitliches System zu entwickeln, sollte in der Verordnung verankert werden.

12. In welcher Form vertrat bzw. vertritt die Bundesregierung die von der VSMK gemeinsam von Bund und Ländern geforderte Nährwertkennzeichnung mit Ampelfarben in der Öffentlichkeit, gegenüber Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden und Wirtschaft sowie bei entsprechenden Beratungen auf europäischer Ebene (Rat der Europäischen Union)?

Hat sich die Position der Bundesregierung diesbezüglich in den letzten Monaten verändert, und falls ja, wodurch, und in welcher Form?

Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 11 wird verwiesen. Eine Farbkodierung der Nährwertangaben ist derzeit bei den Beratungen zur Nährwertkennzeichnung auch in der Arbeitsgruppe des Europäischen Rates kein Thema. Eine sol-

che Farbkodierung ist nicht Bestandteil des Verordnungsvorschlags und wurde auch nicht von den Mitgliedstaaten thematisiert.

13. Was hat die Bundesregierung bisher konkret unternommen, um die von der VSMK im September 2008 beschlossene Form der Nährwertkennzeichnung auf EU-Ebene voranzubringen?

Die Erörterungen in der zuständigen Arbeitsgruppe des Europäischen Rates betrafen, soweit freiwillige Systeme der Nährwertkennzeichnung wie die in der Fragestellung angesprochenen betroffen sind, die unter Frage 11 angeführten Leitlinien/Empfehlungen. Vor- oder Nachteile spezifischer Systeme der freiwilligen Nährwertkennzeichnung werden in der Arbeitsgruppe nicht erörtert. Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 12 wird verwiesen.

14. Welche Termine gab es in dieser Sache seit September 2008 auf Ebene des Rates der Europäischen Union mit Beteiligung der Bundesregierung, und was sind die seitherigen Diskussionsergebnisse?

Auf die Antwort zu Frage 13 wird verwiesen.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die rechtliche Zulässigkeit der Einführung von Nährwertkennzeichnungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten, die über die im Januar 2008 durch die EU-Kommission vorgelegten Vorschriften im Verordnungsentwurf zur Lebensmittelkennzeichnung hinausgehen?

Über die in dem Verordnungsvorschlag angeführten spezifischen Vorschriften der Nährwertkennzeichnung hinaus kommen nach dem Vorschlag grundsätzlich nur freiwillige Systeme im Sinne der Antwort zu Frage 11 in Betracht. Die Bundesregierung hält diesen Ansatz, der zu einheitlichen Vorschriften über die Nährwertkennzeichnung in allen Mitgliedstaaten führt, für sachgerecht. Auf die Antwort zu Frage 13 wird im Übrigen verwiesen.

16. Welche vergleichbaren Beschränkungen national weitergehender Maßnahmen zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher bzw. zur Verbesserung der Informationen der Verbraucherinnen und Verbraucher durch geltendes europäisches Recht sind der Bundesregierung bekannt?

Mit dem Vorschlag werden die Vorschriften der Richtlinie 90/496/EWG über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln abgelöst. Im Interesse einer in der Gemeinschaft einheitlichen Rechtsetzung in diesem Bereich sieht diese Richtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten auf die Festlegung genauerer als in dieser Richtlinie über die Nährwertkennzeichnung enthaltenen Vorschriften verzichten. Diese Regelung steht in Einklang mit der mit der Rechtsharmonisierung unter den Mitgliedstaaten generell verfolgten Zielsetzung der Verwirklichung des Binnenmarktes. Freiwillige Maßnahmen schließt die Richtlinie nicht aus.

17. In wessen Interesse ist es nach Auffassung der Bundesregierung, wenn der europäische Gesetzgeber die Einführung von weitergehenden bzw. verbraucherfreundlicheren Kennzeichnungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten einschränkt bzw. untersagt?

Die Europäische Kommission hat bei ihren Vorschlägen zur Rechtsangleichung von einem hohen Schutzniveau für Gesundheit und Verbraucher auszugehen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der vorliegende Verordnungsvorschlag diesen Anforderungen vorbehaltlich von im Zuge der laufenden Beratungsverfahren von Europäischem Parlament oder Europäischen Rat erfolgenden Änderungen oder Ergänzungen Rechnung trägt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 15 und 16 verwiesen.

18. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussetzung der Beratungen über den Verordnungsvorschlag zur Kennzeichnung von Lebensmitteln bis nach der Europawahl?

Lediglich das Europäische Parlament hat die weiteren Beratungen im Rahmen der Ersten Lesung des Verordnungsvorschlags bis nach der Europawahl verschoben. Die Beratungen in der zuständigen Arbeitsgruppe des Europäischen Rates werden fortgesetzt. Es ist Angelegenheit des Europäischen Parlamentes zu entscheiden, welcher Verfahrensweg sinnvoll ist, um sicherzustellen, dass die Anzahl vorliegender Änderungsanträge sachgerecht erörtert werden kann.

19. Welche Auswirkungen hat die vorgenannte Aussetzung der Beratungen seitens des Europäischen Parlaments auf die entsprechenden Beratungen in der EU-Kommission sowie im Rat der Europäischen Union?

Die Zeitplanung für die Erörterungen des Vorschlages in der zuständigen Arbeitsgruppe des Europäischen Rates ist Angelegenheit des jeweiligen Ratsvorsitzes. Nach Einschätzung der Bundesregierung bestand und besteht ein großes Interesse daran, den Beratungen einen zügigen Fortgang zu verleihen.

20. Beabsichtigt die Bundesregierung angesichts der Zeitverzögerung auf europäischer Ebene und auf nationaler Ebene im Sinne einer verpflichtenden Nährwertkennzeichnung aktiv zu werden (bitte mit Begründung)?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.

21. Trifft es noch immer zu, dass Bundesministerin Ilse Aigner im Hinblick auf die unterschiedlichen Modelle der Nährwertkennzeichnung noch in keiner Weise festgelegt ist – wie auf dem Spitzentreffen Anfang Februar 2009 geäußert?

Bundesministerin Ilse Aigner unterstützt das von ihrem Vorgänger, Bundesminister a. D. Horst Seehofer, initiierte und vom BMELV entwickelte „1 plus 4“-Modell zur freiwilligen erweiterten Nährwertinformation, das bereits in großem Umfang zur Anwendung kommt und das, entsprechend einer von Infratest Dimap im Auftrag des BMELV durchgeführten repräsentativen Meinungsumfrage von über 80 Prozent der Befragten als informativ, verständlich und übersichtlich beurteilt wird. Hinsichtlich einer Farbkodierung, z. B. mit den Ampelfarben, wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Bundesministerin Ilse Aigner hat sich gegenüber der Öffentlichkeit skeptisch geäußert, ob, vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Stellungnahmen wie die der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V., eine Farbkodierung mit den Ampelfarben tatsächlich ein besseres Kennzeichnungsmodell darstellt.

