

EU-Werbepolitik - Lebensmittel

Die Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz (DG SANCO) innerhalb der Europäischen Kommission hat nach wie vor besonders die kommerzielle Kommunikation der Lebensmittelhersteller im Visier. Auf verschiedenen Ebenen versucht die Behörde, die Werbung für diese Produktgruppe weiter einzuschränken. Unterstützung erhält sie dabei von den Mitgliedstaaten und der Weltgesundheitsorganisation (WHO).

Als Hauptargument für ihre Bestrebungen führt die Kommission den Schutz von Kindern und Jugendlichen an. In diesem Ansatz bestärkt sie auch das EU-Parlament: Die Abgeordneten fordern in einer im Januar 2008 beschlossenen Resolution zur EU-Kinderrechtsstrategie weitere Beschränkungen der Lebensmittelwerbung, "um so gegen das wachsende Problem der Fettleibigkeit (von Kindern) vorzugehen".

EU-Weißbuch Ernährung und Bewegung

Die EU-Kommission hatte im Dezember 2005 mit dem Grünbuch „Förderung gesunder Ernährung und körperlicher Bewegung“ ein breit angelegtes Konsultationsverfahren eingeleitet. Seitdem diskutieren auch auf europäischer Ebene zahlreiche Akteure aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft darüber, wie man der Übergewichtsproblematik entgegenzutreten kann. Das im Anschluss an die Stellungnahmen von Rat und Parlament im Mai 2007 von der EU-Kommission veröffentlichte Weißbuch "Europäische Strategie zu Gesundheitsproblemen im Zusammenhang mit Ernährung, Übergewicht und Adipositas" übernimmt zwar nicht die extrem wirtschaftsfeindliche Position vieler Abgeordneter zum vorangegangenen Grünbuch. Für den Bereich der Werbung legt die Kommission zunächst den Schwerpunkt auf den bestehenden Mix von gesetzlicher Regulierung und freiwilliger Selbstkontrolle. Der Selbstbeschränkung durch die Wirtschaft räumt sie dabei zunächst einen proklamierten hohen Stellenwert ein. Allerdings kündigt die Behörde an, die Entwicklungen der Selbstkontrolle genau zu beobachten und im Jahr 2010 über weitere Maßnahmen zu entscheiden. Gesetzliche Regelungen stellt sie für den Fall bereits in Aussicht, dass die Selbstkontrolle aus ihrer Sicht nicht ausreichend funktioniert.

Der Ministerrat hat die Bestrebungen der EU-Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom Dezember 2007 begrüßt. Auch das Europäische Parlament hat die Debatte über das Weißbuch aufgenommen. Im federführenden Umweltausschusses werden derzeit auf Vorschlag der Berichterstatterin unter anderem werbefreie Sendezeiten und Beschränkungen für "ungesunde" Lebensmittel, die sich gezielt an Kinder wenden sowie generell neue Rechtsvorschriften für die Werbung von Lebensmitteln in audiovisuellen Mediendiensten diskutiert. Empfohlen wird außerdem eine Instanz der Werbeaufsicht, um an Kinder gerichtete kommerzielle Kommunikation beobachten zu lassen.

Dabei lässt der Berichtsentwurf außer Acht, dass sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene zahlreiche gesetzliche und selbstdisziplinäre Bestimmungen zum Schutz Minderjähriger bestehen. Zahlreiche Untersuchungen zu den Ursachen von Fettleibigkeit belegen zudem, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen

Werbung und Fehlernährung nicht besteht. Diese Erkenntnis bestätigen auch Beispiele aus Kanada (Quebec) und Schweden, wo strikte Beschränkungen der Lebensmittelwerbung keinen Einfluss auf die Übergewichtigkeit von Kindern gezeigt haben. Der ZAW wendet sich entschieden gegen "vorsorgliche"

Werbebeschränkungen - nicht nur, weil Werbeverbote die Wirtschaft erheblich beeinträchtigen, sondern auch, weil solche Scheinlösungen keinerlei Beitrag zur Bekämpfung des Übergewichts leisten. Eine wirksame Bekämpfung des Übergewichts in der Bevölkerung kann nicht mit weiteren Werbeverböten oder -einschränkungen erreicht werden, sondern muss an den eigentlichen Ursachen ansetzen.

Der Bericht zum Weißbuch soll im September 2008 vom Europäischen Parlament angenommen werden.

Neue Regeln zur Nährwertkennzeichnung

Parallel zu der nationalen Diskussion über eine „Ampelkennzeichnung“ auf Lebensmittelverpackungen laufen die Beratungen über neue Regeln zur Nährwertkennzeichnung auf europäischer Ebene. Nach dem Willen der EU-Kommission sollen die Lebensmittelhersteller künftig verpflichtet werden, Informationen zum Kaloriengehalt, zu Fett, gesättigten Fettsäuren sowie Kohlenhydraten unter spezieller Nennung von Zucker und Salz auf der Vorderseite einer Lebensmittelverpackung anzubringen. Die Nährwerte müssen danach je 100 Milliliter oder Gramm und ggf. pro Portion unter Bezugnahme auf den Richtwert für den Tagesverzehr einer erwachsenen Frau (2000 Kalorien) angegeben werden. Schließlich wird eine Mindestschriftgröße von drei Millimetern vorgeschlagen. Damit will die Behörde einen Beitrag im Kampf gegen die zunehmende Fettleibigkeit der Bürger leisten.

Der Kommissionsvorschlag ist mit den Ansätzen der Wirtschaft und auch den Empfehlungen von Verbraucherschutzminister Horst Seehofer (CSU) zur freiwilligen Nährwertkennzeichnung nicht kompatibel und konterkariert den aktuellen Umstellungsprozess, in dem viele Unternehmen freiwillige Angaben umsetzen. Die Lebensmittelwirtschaft hatte eine Vereinfachung und Verschlinkung des Rechts und Reduzierung der Pflichtangaben auf dem Etikett gefordert und eigene Vorschläge hierzu gemacht. Umfragen bestätigen zudem, dass die Verbraucher vor allem an der zentralen Information zum Energiegehalt, "den Kalorien", interessiert sind. Auch bei der Nährwertinformation gilt, dass zu viel Information kontraproduktiv wirkt und letztlich weniger Information bedeutet. Deshalb lautet die Empfehlung der Wirtschaft in ganz Europa, die Energieangabe hervorzuheben und alle zusätzlichen Nährwertinformationen im Zusammenhang mit der Zutatenliste, dem Mindesthaltbarkeitsdatum und den weiteren Pflichtinformationen anzugeben.

Kritisch zu sehen ist auch die in dem Entwurf vorgesehene Option für die Mitgliedstaaten, im Bereich der Nährwertkennzeichnung über die Vorgaben der Verordnung hinauszugehen und weitergehende Empfehlungen, wie zum Beispiel eine „Ampelkennzeichnung“, auszusprechen. Auf diese Weise würde das Regelungsziel der Rechtsharmonisierung innerhalb der EU gefährdet. Aus Sicht der Werbewirtschaft begegnet zudem die potentielle Ausweitung auf Informationen über „Auswirkungen auf die Gesundheit, insbesondere zu den Risiken und Folgen eines schädlichen gefährlichen Konsums von Lebensmitteln“ erheblichen

Bedenken, weil diese Vorschrift nicht nur äußerst unbestimmt ist, sondern zudem als Grundlage jedweder Warnhinweise genutzt werden könnte.

Bislang betonen alle Seiten, dass noch dringender Änderungsbedarf an dem Kommissionsentwurf besteht. Mit einer Verabschiedung der Verordnung, die unmittelbar wirkt und keiner Umsetzung in nationales Recht bedarf, kann frühestens in zwei bis drei Jahren gerechnet werden. Angesichts der vorgesehenen Übergangsfristen von drei Jahren ist davon auszugehen, dass die neuen Kennzeichnungsverpflichtungen frühestens ab 2013/2014 Anwendung finden.

Claims-Verordnung

Nach mehrjährigen Beratungen ist im Januar 2007 die EU-Verordnung über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel in Kraft getreten. Einige der Bestimmungen gelten bereits seit Mitte 2007 - durch verschiedene Übergangsfristen wird die Verordnung voraussichtlich in vier bis fünf Jahren vollständig anwendbar sein. Der ZAW hat das Regelwerk seit Beginn des Rechtsetzungsverfahrens in Stellungnahmen und Gesprächen mit Abgeordneten, Kommissions- und Ministeriumsvertretern aus gesetzestechnischen, ordnungs- und Verbraucherschutzpolitischen Gründen abgelehnt. Obgleich im Laufe des Verfahrens Forderungen des ZAW punktuell berücksichtigt wurden, bleibt es doch bei der wirtschaftsfeindlichen Grundausrichtung der Verordnung durch die Einführung eines Systems zur präventiven Überwachung der Lebensmittelwerbung. Aus Sicht der deutschen Werbewirtschaft ist es nicht hinnehmbar, die Vorteile eines Lebensmittels nur noch bei staatlich befürworteten Produkten vermitteln zu dürfen und dadurch den werbeübten Konsumenten in weiten Bereichen zu entmündigen.

| ZAW - Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft e. V. |
| Am Weidendamm 1A | 10117 Berlin | Tel.: +49 30 590099-700 | Fax: +49 30
590099-722 | E-Mail: zaw@zaw.de |