

Antrag

der Abg. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

**Mangelnder Verbraucherschutz durch lückenhafte
Umsetzung der Health-Claims-Verordnung (EG)
Nr. 1924/2006 (HCVO)**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sie die Bedeutung einer unverzüglichen Wiederaufnahme der Bewertung von gesundheitsbezogenen Aussagen für Pflanzenstoffe in Lebensmitteln („botanicals“) gem. Health-Claims-Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 für den Verbraucherschutz einschätzt;
2. wie sie die Umsetzung und Überwachung der Einhaltung der HCVO auf Bundes- und Landesebene bewertet;
3. wie sie den aktuellen Stand der Umsetzung bezüglich einer Bewertung von gesundheitsbezogenen Aussagen für „botanicals“, einschätzt;
4. wie sie die lange Dauer der Rückstellung einer Bewertung von gesundheitsbezogenen Aussagen für „botanicals“ seit dem Inkrafttreten der Verordnung bewertet;
5. welche Auswirkungen die fehlende Umsetzung der HCVO in Bezug auf gesundheitsbezogene Aussagen für „botanicals“ für den Verbraucherschutz hat;
6. wie sie den Verbraucherschutz für Produkte sicherstellt, bei denen gesundheitsbezogene Aussagen gemacht werden, ohne dass diese nach höchstem wissenschaftlichen Standard nachgewiesen sind;
7. wie sie den Fortgang der Evaluation der HCVO unter dem Gesichtspunkt des REFIT-Programms einschätzt;

8. welche Maßnahmen sie unternimmt, um eine rasche Umsetzung der HCVO auch im Bereich der „botanicals“ voranzubringen und das im Jahr 2010 zurückgestellte Bewertungsverfahren von gesundheitsbezogenen Aussagen für „botanicals“ wieder aufzunehmen.

30. 01. 2019

Dr. Schweickert, Karrais, Weinmann,
Keck, Reich-Gutjahr FDP/DVP

Begründung

Die EU-Kommission setzt die Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmitteln um, die sogenannte Health-Claims-Verordnung. Ziel dieser Verordnung ist, zu bestimmen, welche Nachweise über Wirkungen von Inhaltsstoffen von Lebensmitteln erbracht werden müssen, damit mit ihnen geworben werden kann.

Dies ist für Vitamine und Mineralstoffe bereits passiert, für Pflanzeninhaltsstoffe, sogenannte „botanicals“, allerdings nicht. Das heißt, dass angebliche Wirkungen von Pflanzeninhaltsstoffen in Lebensmitteln behauptet werden können, ohne dass die Hersteller dafür einen Nachweis erbringen müssen.

Die EU-Kommission sah sich bereits Untätigkeitsklagen gegenüber, die aus formalen Gründen zurückgewiesen wurden, aber inhaltlich die Zustimmung des Europäischen Gerichtshofs fanden (C-596/15 P und C-597/15 P). Jetzt naht die Europawahl, und damit das Ende der Amtszeit der aktuellen Kommission. Damit droht eine weitere Verzögerung, die auf Kosten des Verbraucherschutzes geht.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 20. Februar 2019 Nr. Z(36)-0141.5/406F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. wie sie die Bedeutung einer unverzüglichen Wiederaufnahme der Bewertung von gesundheitsbezogenen Aussagen für Pflanzenstoffe in Lebensmitteln („botanicals“) gem. Health-Claims-Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 für den Verbraucherschutz einschätzt;*
- 3. wie sie den aktuellen Stand der Umsetzung bezüglich einer Bewertung von gesundheitsbezogenen Aussagen für „botanicals“, einschätzt;*
- 4. wie sie die lange Dauer der Rückstellung einer Bewertung von gesundheitsbezogenen Aussagen für „botanicals“ seit dem Inkrafttreten der Verordnung bewertet;*

Zu 1., 3. und 4.:

Aus Pflanzen, Algen, Pilzen oder Flechten gewonnene pflanzliche Stoffe und Zubereitungen (sog. Botanicals) sind in Form von Nahrungsergänzungsmitteln in immer größerem Umfang auf dem EU-Markt erhältlich. Beispiele hierfür sind

Ginkgo, Knoblauch, Johanniskraut und Ginseng. Diese Produkte werden normalerweise als natürliche Lebensmittel bezeichnet, und es werden zahlreiche Angaben in Bezug auf ihre möglichen gesundheitsfördernden Wirkungen gemacht.

Die Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Werbung (nachfolgend HCVO) sollte insbesondere EU-weite Rechtssicherheit über die bis dahin in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich beurteilten gesundheitsbezogenen Angaben bei Lebensmitteln bringen.

Spezifische gesundheitsbezogene Angaben der Art. 13 und 14 HCVO unterliegen einem Erlaubnisvorbehalt. Im Rahmen eines Individualverfahrens können sie zugelassen werden; den Individualverfahren war nach Art. 13 Abs. 2 HCVO ein Sammelverfahren vorgeschaltet. Die Kommission sollte an sich bis 31. Januar 2010 über die Aufnahme in eine sogenannte Gemeinschaftsliste entscheiden (Art. 13 Abs. 3). Allerdings legte die EU-Kommission erst mit der Verordnung (EG) Nr. 432/2012 vom 16. Mai 2012 einen ersten Teil dieser Gemeinschaftsliste mit lediglich 222 Health Claims vor. Eine Vielzahl von beantragten Health Claims konnte die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) noch nicht prüfen oder abschließend bewerten. Obwohl die HCVO dies nicht vorsieht, werden diese Health Claims als „on hold“ betrachtet, d. h. die EFSA erhält in offener Frist weitere Zeit zur Prüfung. In den Erwägungsgründen der Verordnung (EG) Nr. 432/2012 heißt es hierzu:

„(10) Aus den zur Bewertung vorgelegten Angaben hat die Kommission eine Reihe von Angaben ermittelt, die sich auf die Wirkung pflanzlicher Stoffe beziehen und die gemeinhin als „Botanicals“ bezeichnet werden; diese müssen von der Behörde erst noch wissenschaftlich bewertet werden. Bestimmte andere gesundheitsbezogene Angaben müssen ferner erneut bewertet werden, bevor die Kommission über ihre Aufnahme in die Liste zulässiger Angaben befinden kann, bzw. über andere bereits bewertete Angaben kann die Kommission aus anderen gerechtfertigten Gründen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend befinden.

(11) Angaben, deren Bewertung durch die Behörde oder deren Prüfung durch die Kommission noch nicht abgeschlossen ist, werden auf der Kommissions-Website (http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/index_en.htm) veröffentlicht und dürfen gemäß Artikel 28 Absätze 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 weiter verwendet werden.“

Bestimmte pflanzliche Substanzen können sowohl Bestandteil von traditionellen pflanzlichen Heilmitteln als auch von Lebensmitteln sein. Eine unterschiedliche rechtliche Einstufung und damit unterschiedliche rechtliche Anforderungen sind für ein und dieselbe pflanzliche Substanz zu berücksichtigen, je nachdem ob sie Bestandteil eines Lebensmittels oder eines Arzneimittels ist. Dies kann zu einer Ungleichbehandlung von pflanzlichen Produkten auf dem EU-Markt und zu einer möglichen Irreführung des Verbrauchers führen. Da die Kommission und Mitgliedstaaten mehr Zeit für eine endgültige Entscheidung zu diesem Sachverhalt benötigen, wurden gesundheitsbezogene Angaben über Pflanzenstoffe vorerst zurückgestellt.

Um in diesem Bereich Rechtssicherheit zu erhalten, ist daher eine EU-weite Regelung in diesem Bereich unerlässlich. Daher sieht es die Landesregierung – wie bereits in der Antwort auf Ziffer 3 zu Drucksache 15/6368 mitgeteilt – als vordringlich an, dass auch die gesundheitsbezogenen Angaben zu pflanzlichen Stoffen („Botanicals“) bald abschließend geregelt werden.

2. wie sie die Umsetzung und Überwachung der Einhaltung der HCVO auf Bundes- und Landesebene bewertet;

Zu 2.:

Die HCVO muss national nicht umgesetzt werden, weil sie als EU-Verordnung direkt in allen Mitgliedstaaten, also auch in Deutschland und Baden-Württemberg, gilt.

Zur Überwachung der Einhaltung der HCVO im Land wird auf die Antworten zu Drucksache 15/6368 verwiesen.

Bezogen auf die noch fehlenden Regelungen bei Botanicals muss die Lebensmittelüberwachung in Deutschland in jedem Einzelfall prüfen, ob Auslobungen bei solchen Produkten bereits vor der HCVO nach nationalem Recht zulässig waren oder ob diese zur Irreführung geeignet sind. Diese Situation ist sowohl für die Behörden als auch für die Wirtschaft sehr unbefriedigend.

5. *welche Auswirkungen die fehlende Umsetzung der HCVO in Bezug auf gesundheitsbezogene Aussagen für „botanicals“ für den Verbraucherschutz hat;*
6. *wie sie den Verbraucherschutz für Produkte sicherstellt, bei denen gesundheitsbezogene Aussagen gemacht werden, ohne dass diese nach höchstem wissenschaftlichen Standard nachgewiesen sind;*

Zu 5. und 6.:

Aufgrund der fehlenden EU-weiten Regelung in diesem Bereich besteht auch weiterhin keine Rechtssicherheit.

Daher muss die Lebensmittelüberwachung in Deutschland bei Botanicals in jedem Einzelfall prüfen, ob Auslobungen bei solchen Produkten bereits vor der HCVO nach nationalem Recht zulässig waren oder ob diese zur Irreführung geeignet sind. Wie bereits in der Antwort auf Ziffer 2 dargestellt, ist diese Situation sowohl für die Behörden als auch für die Wirtschaft sehr unbefriedigend.

7. *wie sie den Fortgang der Evaluation der HCVO unter dem Gesichtspunkt des REFIT-Programms einschätzt;*
8. *welche Maßnahmen sie unternimmt, um eine rasche Umsetzung der HCVO auch im Bereich der „botanicals“ voranzubringen und das im Jahr 2010 zurückgestellte Bewertungsverfahren von gesundheitsbezogenen Aussagen für „botanicals“ wieder aufzunehmen.*

Zu 7. und 8.:

Nach Einschätzung der Landesregierung wird die Evaluation der HCVO erst unter der neuen Kommission abgeschlossen werden. Bis zu einer Harmonisierung der Regelungen zu Botanicals wird es hier weiterhin unterschiedliche nationale Vorgaben geben.

Baden-Württemberg begleitet den Prozess der Evaluation und Umsetzung der HCVO konstruktiv.

Hauk

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz