

24.10.88

EG - A - G - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Einführung
einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung von
für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Vorschriften
für die Nährwertkennzeichnung von für den Endverbraucher
bestimmten Lebensmitteln

KOM(88) 489 endg.; Ratsdok. 8673/88

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 24. Oktober 1988 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 7. Oktober 1988 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates im März 1989 an.

BEGRÜNDUNG

EINLEITUNG

Fortschritte auf dem Gebiet der Ernährungswissenschaft haben dazu geführt, daß in zunehmendem Maße Verbindungen zwischen der Ernährung und der Gesundheit festgestellt wurden.

Diese Faktoren sind von besonderer Bedeutung in Ländern oder Gebieten mit fortgeschrittener Wirtschaftsentwicklung, wie die Gemeinschaft, in denen sowohl Änderungen des Altersprofils der Bevölkerung als auch eine höhere Lebenserwartung zu einer verstärkten Ausbreitung von beispielsweise Herzgefäßerkrankungen und Krebs geführt haben, bei denen die Ernährung mit ein Grund sein kann.

Die Aufklärung über Ernährungsfragen, bei der ernährungsspezifische Informationen eine wesentliche Rolle spielen, wird von den Behörden in zunehmendem Maße bei vorbeugenden Maßnahmen eingesetzt, und zwar mit dem Ziel, die Leiden zu vermindern und die öffentlichen Mittel wirksamer für die Vorbeugung anstelle der Behandlung einzusetzen.

Aus diesen Gründen sowie zur Erleichterung des Welthandels begann man in den späten siebziger Jahren im WHO/FAO-CODEX ALIMENTARIUS mit Arbeiten für die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln. Mitgliedstaaten des Codex Alimentarius, zahlreiche internationale Organisationen und die Gemeinschaft beteiligten sich an den Arbeiten des CODEX-Ausschusses für die Lebensmitteletikettierung, und die Leitlinien für die Nährwertkennzeichnung wurden schließlich von der CODEX-Kommission (die alle Mitgliedstaaten umfaßt) im Juli 1985 verabschiedet.

Gleichzeitig haben eine Reihe von Regierungen und internationalen Organisationen bei wissenschaftlichen Gremien Berichte in Auftrag

gegeben, deren Ergebnis häufig Empfehlungen für Maßnahmen auf dem Gebiet der Ernährung und der Unterrichtung über Ernährungsfragen waren.

Die Wissenschaft entwickelt sich jedoch ständig weiter, und die Empfehlungen dieser Gremien stimmen nicht immer überein, insbesondere da die Ernährungsgewohnheiten regional unterschiedlich sind. Allgemein ist man sich jedoch über die Notwendigkeit von Maßnahmen in Form einer Aufklärung zusammen mit einer klaren und unzweideutigen Unterrichtung des Verbrauchers über Ernährungsfragen einig.

Das zunehmende Interesse an Ernährungsfragen wurde durch eine große Anzahl leicht verständlicher Veröffentlichungen und eine umfassende Erfassung durch die Medien gefördert.

Angesichts des Interesses der Öffentlichkeit machen die Lebensmittelhersteller und Händler Angaben über den Nährwert von Lebensmitteln; diese werden jedoch in sehr unterschiedlicher Form und zuweilen in einer Weise dargelegt, die ein bestimmtes Lebensmittel für den Verbraucher im Vergleich zu den anderen interessanter machen könnte.

Obwohl irreführende Kennzeichnung, einschließlich irreführender Werbebehauptungen, bereits nach Artikel 2 der Richtlinie 79/112/EWG¹⁾ untersagt ist, kann das Fehlen genauer Vorschriften für die Nährwertkennzeichnung möglicherweise zu einer Verwirrung der Verbraucher führen, wenn die Informationen auf unterschiedlichen Annahmen basieren.

1) Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür.

ABl. L 33 vom 8.2.1979, S.1.

So kann beispielsweise eine Vielzahl technischer Koeffizienten zur Umwandlung des Gewichts einer Lebensmittelzutat in einen Energiewert benutzt werden. Zucker kann als Saccharose angegeben werden, wird jedoch eine Zucker-Kennzeichnung vorgenommen, so sollte sie ordnungsgemäß auch alle anderen Zuckerarten wie Fruktose, Glukose oder Laktose umfassen. Zuweilen werden Nährstoffe als "hinzugefügt" angegeben, ohne diejenigen zu berücksichtigen, die sich bereits in dem Lebensmittel selbst befinden.

Seit über die Ernährung umfassend in der Öffentlichkeit erörtert wird, herrscht allgemein Einstimmigkeit darüber, daß die Situation rechtlich geklärt werden muß.

Einige Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften erlassen oder teilen der Kommission Entwürfe von Rechtsvorschriften mit.

Die Bundesrepublik Deutschland hat Rechtsvorschriften verabschiedet und vor kurzem den Entwurf einer Änderung mitgeteilt.

Das Vereinigte Königreich hat im Juli 1987 Empfehlungen für die Nährwertkennzeichnung verabschiedet und diese der Kommission mitgeteilt.

Die Niederlande haben Rechtsvorschriften erlassen und der Kommission den Wortlaut übermittelt.

Dänemark hat der Kommission Vorschriften im Entwurf vorgelegt.

Bei ihren Beratungen mit den Mitgliedstaaten während der Vorbereitung der geplanten Regelung wurde der Kommission mitgeteilt, daß auch in anderen Mitgliedstaaten vorbereitende Arbeiten im Gang sind.

Die Kommission ist deshalb in Übereinstimmung mit ihrer 1985 in der Mitteilung über das Lebensmittelrecht²⁾ angekündigten Absicht sowie dem Aktionsplan "Europa gegen den Krebs"³⁾ der Auffassung, daß zur Gewährleistung des Funktionierens des Gemeinsamen Marktes gemeinsame Vorschriften für die Nährwertkennzeichnung in der Gemeinschaft erlassen werden müssen.

Lebensmittel, die gemäß der ersten Richtlinie eine zwingend vorgeschriebene Nährwertkennzeichnung tragen und/oder den in der zweiten Richtlinie enthaltenen allgemeinen Vorschriften über das Format entsprechen, sollen frei verkehren dürfen. All andere Arten der Nährwertkennzeichnung wären verboten, Lebensmittel ohne Nährwertkennzeichnung befänden sich jedoch auch im freien Warenverkehr.

Die Kommission hat die Frage des in Artikel 100A Absatz 3 in den Bereichen Gesundheit und Verbraucherschutz geforderten hohen Schutzniveaus geprüft. Dabei hat sie die interessierten Industriekreise und Sozialpartner vorher gehört und die gegenwärtigen technischen Möglichkeiten der europäischen Industrie berücksichtigt. In den Vorschlägen wird diesen Erwägungen unter Berücksichtigung der allgemeinen Ziele dieser Vertragsvorschrift Rechnung getragen.

TEIL A

VORSCHLAG FÜR DIE EINFÜHRUNG EINER ZWINGENDEN VORGESCHRIEBENEN NÄHRWERTKENNZEICHNUNG

In Ihrer Mitteilung über das Lebensmittelrecht kündigte die Kommission an, daß sie bis 1989 weitere Maßnahmen zur Nährwertkennzeichnung vorschlagen würde. Sie ist jedoch der Ansicht, daß bereits jetzt die zwingend vorgeschriebene Kennzeichnung bestimmter Nährstoffe bei verschiedenen Lebensmitteln in Betracht gezogen werden muß.

Da die ausführlichen Vorschriften sowie der Anwendungsbereich der obligatorischen Kennzeichnung jetzt nicht festgelegt werden können, zieht die Kommission es vor, ein Instrument vorzuschlagen, das es ihr ermöglicht, auf Antrag der Mitgliedstaaten oder von sich aus,

2) Vollendung des Binnenmarkts: das gemeinschaftliche Lebensmittelrecht; KOM(85)603 endg.

3) ABl. C 50 vom 26.2.1987, vorgeschlagene Aktion 17.

geeignete Maßnahmen bezüglich der zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung, der Lebensmittel, auf dieses Erfordernis angewandt werden muß und der Festsetzung von Nennwerten des Nährstoffgehalts bei Lebensmitteln mit unterschiedlicher Zusammensetzung zu verabschieden.

In der dieser Mitteilung beiliegenden ersten Richtlinie wird dieses Verfahren erläutert. Da es nur Ermächtigungsvorschriften und somit eher organübergreifende als wirtschaftliche Fragen betrifft, wurde der Beratende Lebensmittelausschuß nicht dazu gehört.

INHALT DES VORSCHLAGS ÜBER DIE EINFÜHRUNG EINER
ZWINGEND VORGESCHRIEBENEN NÄHRWERTKENNZEICHNUNG

Artikel 1

Die Nährwertkennzeichnung dient dem Zweck der Unterrichtung der Verbraucher über den Nährstoffgehalt von Lebensmitteln und ermöglicht es ihnen, ihre Lebensmittel informiert auszuwählen. Letztlich besteht das Ziel darin, denjenigen, die dies wünschen, eine "ausgewogene", ihren Bedürfnissen und Wünschen entsprechende Ernährung zu ermöglichen.

Die Nährwertkennzeichnung ist eine von vielen Maßnahmen, die zur Erreichung dieses Ziels beitragen kann. Ihre obligatorische Einführung wird jedoch mit erheblichen Folgen für die gesamte Lebensmittelkette verbunden sein. Deshalb ist es angezeigt, Kriterien für die Feststellung der Notwendigkeit der Einführung einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung aufzustellen.

Aufgrund der Betonung wissenschaftlicher Argumente wird die Anhörung des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses für notwendig gehalten.

Artikel 2

Sobald Einigung über die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung erzielt wurde, sind die Durchführungsbestimmungen technischer Art. Das Verfahren des Beratenden Ausschusses wird deshalb von der Kommission in Übereinstimmung mit der der "Einheitlichen Europäischen Akte" beigefügten Erklärung zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission vorgeschlagen.

TEIL B

VORSCHLAG ÜBER VORSCHRIFTEN FÜR DIE NÄHRWERTKENNZEICHNUNG

Die geplanten Vorschriften unterscheiden sich von denen des Codex Alimentarius hinsichtlich der Anzahl der Nährstoffe, deren Angabe zwingend vorgeschrieben ist, wenn die Nährwertkennzeichnung vorgenommen wird.

Während nach dem Codex nur der Energiewert und die Protein-, Kohlehydrat-, und Fettmenge anzugeben sind, vertritt die Kommission die Auffassung, daß ein ausreichendes Interesse der Verbraucher daran besteht, auch die Angabe von Zucker, Faserstoffen und Natrium zu fordern.

Außer Beschränkungen des freien Warenverkehrs aufgrund der Nährwertkennzeichnung zu verhindern würde diese Richtlinie :

- ein einheitliches und gleichbleibendes Format für die Unterrichtung der Regierungen und Aufklärungsprogramme bieten;
- auf dem Markt auftretende wettbewerbliche Schwierigkeiten beseitigen und diesbezügliche Frage Irreführender Kennzeichnung klären;

- da sie weitgehend mit dem Codex Alimentarius übereinstimmt, zur Verringerung der Kosten für die nach Drittländern ausführenden Hersteller beitragen.

Der Beratende Lebensmittelausschuß wurde zum Wortlaut dieses alle technischen Aspekte der Nährwertkennzeichnung betreffenden Vorschlags gehört.

INHALT DES VORSCHLAGS ÜBER VORSCHRIFTEN FÜR DIE NÄHRWERTKENNZEICHNUNG

Artikel 1

Die große Anzahl der hier genannten Definitionen soll die Durchführung der Nährwertkennzeichnung erleichtern. Sie werden die für die Unterrichtung zuständigen Personen und die Kontrollbehörden bei ihrer Aufgabe unterstützen und gleichzeitig einheitliche und vergleichbare Informationen für den Verbraucher gewährleisten.

Aufgrund des jetzigen Standes der Wissenschaft konnte die Kommission keine zufriedenstellende Definition für Faserstoff vorschlagen. Zur Überwindung dieses Hindernisses schlägt die Kommission die Ausarbeitung eines gemeinsamen Analyseverfahrens zur Messung dieses Materials vor.

Artikel 2

Es wird vorgeschlagen, daß in dem Fall in dem entweder auf dem Etikett oder in der Werbung eine nährwertbezogene Angabe gemacht wird, die Nährwertkennzeichnung umfassend erfolgt. Hierdurch erhält der Verbraucher ein klares und umfassendes Bild von dem Erzeugnis, für das eine nährwertbezogene Angabe gemacht wird, und mögliche Mißbräuche werden ausgeschlossen. In allen anderen Fällen können die Erzeugnisse unabhängig davon, ob sie eine Nährwertkennzeichnung tragen oder nicht, frei verkehren. Bei diesem Vorschlag war sich die Kommission der Vielzahl der in der

gesamten Gemeinschaft von sehr unterschiedlichen Lebensmittelherstellungsbetrieben produzierten und zum Verkauf angebotenen Erzeugnisse und der sehr unterschiedlichen Profile der sich um eine solche Information bemühenden Verbraucher bewußt. Die Kommission ist der Ansicht, daß die sich in ihren Käufen ausdrückenden Verbraucherwünsche eine wesentliche Rolle bei der Durchführung der Nährwertkennzeichnung spielen werden.

Artikel 3

In Absatz 1 wird die Gruppe der Nährstoffe und die Form, in der sie anzugeben sind, wenn die Nährwertkennzeichnung erfolgt, festgelegt. Zusätzlich zu dem Energiewert und der Protein-, Kohlehydrat- und Fettmenge, die weitgehend als ein angemessenes Gesamtbild eines Erzeugnisses vermittelnd angesehen werden, beschloß die Kommission hier Zucker, Fasern und Natrium mit einzubeziehen.

Diese Nährstoffe wurden vor dem Hintergrund der überall in der Gemeinschaft vorherrschenden reichen "westlichen" Ernährung besonders beachtet.

In den Absätzen 2 und 3 wird ein weiteres Verzeichnis von Nährstoffen aufgestellt, deren Angabe zu der Hauptgruppe der Nährstoffe hinzugefügt werden kann. Hiermit können weitere Informationen geliefert werden, sofern der Hersteller dies wünscht, und gleichzeitig wird die Angabe auf die Nährstoffe beschränkt, deren Bedeutung in angemessenen und annehmbaren wissenschaftlichen Werken festgestellt wurde.

Artikel 4

Die Kommission ist sich bewußt, daß wissenschaftlich festgestellte Werte für die Umwandlungsfaktoren von den vorgeschlagenen Werten abweichen können. Unter Berücksichtigung ihres verfolgten Zwecks wurden diese Zahlen jedoch abgerundet.

Insbesondere der für Zuckeralkohole vorgeschlagene Faktor weicht wesentlich von dem bisher angewandten ab, die vorgeschlagene Zahl wird jedoch von einer immer umfangreicheren wissenschaftlichen Litteratur unterstützt.

Artikel 5

Dieser Artikel enthält weitere ausführliche Vorschriften für die Darlegung der Nährwertkennzeichnung, um eine klare, einheitliche und vergleichbare Information des Verbrauchers zu gewährleisten.

Aufgrund der unterschiedlichen Ernährungsgewohnheiten in der Gemeinschaft und der voneinander abweichenden Auffassungen davon, welche Teil eines Lebensmittels essbar sind und welche nicht, wurde beschlossen, daß es sich bei den angegebenen Nährstoffmengen um diejenigen handelt, die das im Handel befindliche Lebensmittel enthält und nicht um die konsumierbaren Nährstoffmengen.

Eine Angabe des Vitamin- und Mineralstoffgehalts wird davon abhängig sein, ob eine signifikante Menge dieser Nährstoffe in einer bestimmten Menge Lebensmittel vorhanden ist. Für die Festlegung dieser signifikanten Mengen sind empfohlene Tagesdosen (Recommended Daily Allowances - RDA) für Vitamine und Mineralstoffe erforderlich.

Allerdings brauchen diese RDAs zu diesem Zweck nicht auf der Grundlage strenger wissenschaftlicher Kriterien festgelegt zu werden. In diesem Stadium wird die Ansicht vertreten, daß diese im Anhang aufgeführten Werte auch zur Angabe des Vitamin- und Mineralstoffgehalts in Prozent der RDA dienen könnten.

Im Lichte der bei der Anwendung dieser Richtlinie gewonnenen Erfahrung kann die Kommission die Festlegung von Werten erwägen, die auf eine Anwendung innerhalb der Gemeinschaft besser zugeschnitten sind.

Obwohl es wünschenswert wäre, daß die angegebene Nährstoffmenge aus einer Analyse des Erzeugnisses hervorgeht, ist sich die Kommission der unüberwindlichen Hindernisse auf diesem Gebiet für zahlreiche Lebensmittelherstellungsbetriebe bewußt. Sie schlägt deshalb zusätzlich vor, daß auch andere Quellen als Grundlagen für solche Berechnungen akzeptiert werden.

Artikel 6

Gemäß der der "Einheitlichen Europäischen Akte" beigefügte Erklärung zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission schlägt die Kommission das Verfahren des Beratenden Ausschusses für die Verabschiedung technischer Durchführungsmaßnahmen vor.

Artikel 7

Hiermit soll der Verkauf der Bestände von Lebensmittelpackungen und der vor Inkrafttreten der Richtlinie hergestellten und verpackten Waren über die gewöhnlichen Handelskanäle ermöglicht werden.

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES

über die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen
Nährwertkennzeichnung bei für den Endverbraucher
bestimmten Lebensmitteln

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft,
Insbesondere auf Artikel 100 a,

auf Vorschlag der Kommission¹⁾,

In Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament²⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³⁾,

In Erwägung nachstehender Gründe :

Es ist wichtig, daß Maßnahmen getroffen werden, um den Binnenmarkt
schrittweise in einem am 31. Dezember 1992 ablaufenden Zeitraum zu
verwirklichen. Der Binnenmarkt soll einen Raum ohne Binnengrenzen
umfassen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen,
Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.

Am erließ der Rat die Richtlinie über
Vorschriften für die Nährwertkennzeichnung bei für den
Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln.

1)

2)

3)

Derzeitige laufende intensive wissenschaftliche Arbeiten zum Thema der Verbindung zwischen Ernährung und Gesundheit können es erforderlich machen, daß einige Teile der Nährwertkennzeichnung zwingend vorgeschrieben werden.

Bei der Ausarbeitung der notwendigen spezifischen Bestimmungen handelt es sich um technische Durchführungsmaßnahmen, mit denen die Kommission zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens betraut werden sollte.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN :

Artikel 1

1. Dort, wo die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln erforderlich ist, verabschiedet die Kommission gemäß dem in Artikel 2 genannten Verfahren nach Anhörung des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses diese Vorschriften.
2. Für die Feststellung, ob eine zwingend vorgeschriebene Nährwertkennzeichnung einzuführen ist oder nicht, werden folgende Kriterien berücksichtigt:
 - a) das Vorliegen epidemiologischer Nachweise, die eine Verbindung zwischen dem Verbrauch bestimmter Lebensmittel oder Nährstoffe durch die Bevölkerung bzw. große Personengruppen und spezifische Krankheiten herstellen;
 - b) die Notwendigkeit, den Ernährungsstand der Bevölkerung bzw. großer Personengruppen zu verbessern.

3. Bei der Vorbereitung der Maßnahmen wird deren praktische Anwendbarkeit und Wirksamkeit im Vergleich zu anderen Maßnahmen, mit denen die gleichen Ziele erreicht werden könnten, berücksichtigt.
4. Alle Mitgliedstaaten können die Kommission auf Nachweise dafür aufmerksam machen, daß die in Absatz 2 genannten Kriterien erfüllt sind.

Artikel 2

Ist das in diesem Artikel genannte Verfahren einzuleiten, so übermittelt der Kommissionsvertreter dem Ständigen Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen.

Der Ausschuß gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende je nach Dringlichkeit der Angelegenheit, erforderlichenfalls durch eine Abstimmung, festsetzen kann.

Die Stellungnahme ist in das Protokoll aufzunehmen. Außerdem hat jeder Mitgliedstaat Anspruch darauf, daß seine Stellungnahme in das Protokoll aufgenommen wird.

Die Kommission berücksichtigt die von dem Ausschuß abgegebene Stellungnahme aufs äußerste. Sie teilt dem Ausschuß mit, auf welche Weise seiner Stellungnahme Rechnung getragen wurde.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten erlassen bis zum alle notwendigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu

Im Namen des Rates

Der Präsident

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES

über Vorschriften für die Nährwertkennzeichnung von für
den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft, Insbesondere auf Artikel 100 a,

auf Vorschlag der Kommission¹⁾,

In Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament²⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³⁾,

In Erwägung nachstehender Gründe:

Es ist wichtig, daß Maßnahmen getroffen werden, um den Binnenmarkt
schrittweise in einem am 31. Dezember 1992 ablaufenden Zeitraum zu
verwirklichen. Der Binnenmarkt soll einen Raum ohne Binnengrenzen
umfassen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen,
Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.

Es besteht ein zunehmendes öffentliches Interesse an der Verbindung
zwischen Ernährung und Gesundheit und der Wahl einer auf
individuelle Bedürfnisse abgestellten Ernährung.

1)

2)

3)

Der Rat und die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten erklärten eine Verbesserung der Ernährung in ihrer EntschlieBung vom 7. Juli 1986⁴ über das Europäische Programm gegen den Krebs zur Priorität.

Die Kenntnis von Ernährungsgrundsätzen und eine angemessene Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln würden weitgehend dazu beitragen, die Verbraucher bei ihrer Wahl zu unterstützen.

Es besteht die Hoffnung, daß die Nährwertkennzeichnung weitere Maßnahmen auf dem Gebiet der Aufklärung der Öffentlichkeit über Ernährungsfragen fördern wird.

Zum Nutzen der Verbraucher einerseits und zur Vermeidung aller möglichen technischen Handelschranken andererseits sollte die Nährwertkennzeichnung in einer gemeinschaftsweit angewandten Standardform erfolgen.

Lebensmitteln, bei denen die Nährwertkennzeichnung erfolgt, sollten den in dieser Richtlinie genannten Vorschriften entsprechen.

Alle anderen Formen der Nährwertkennzeichnung sollten verboten sein, Lebensmittel ohne Nährwertkennzeichnung sollten jedoch frei verkehren dürfen.

Um den Durchschnittsverbraucher anzusprechen und um dem Zweck zu dienen, für den sie eingeführt werden, sollten die gemachten Angaben auch angesichts des derzeitig vorausgesetzten niedrigen Kenntnisstandes über das Thema Ernährung einfach und leicht verständlich sein.

Bei den in dieser Richtlinie enthaltenen Vorschriften sollten auch die Leitlinien des Codex Alimentarius für die Nährwertkennzeichnung berücksichtigt werden.

Die Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und

⁴ ABl. C 184 vom 23.7.1986, S. 19

Aufmachung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür¹ enthält bereits allgemeine Etikettierungsvorschriften und Definitionen, die somit nicht wiederholt zu werden brauchen.

Diese Richtlinie kann somit auf Vorschriften über die Nährwertkennzeichnung beschränkt werden -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN :

Artikel 1

1. Diese Richtlinie betrifft die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln, die als solche an den Endverbraucher abgegeben werden. Sie gilt auch für die für Restaurants, Krankenhäuser, Kantinen und ähnliche Massenbetriebe bestimmten Lebensmittel.
2. Für die Zwecke dieser Richtlinie gilt folgendes:
 - (a) "Nährwertkennzeichnung" bedeutet alle in der Etikettierung erscheinenden Angaben über
 - (I) Energie;
 - (II) Nährstoffe: Proteine, Kohlehydrate, Fette, Faserstoffe, Vitamine und Mineralstoffe.
 - (b) "Nährwertbezogene Angabe" bedeutet jede Darstellung, durch die erklärt, behauptet bzw. indirekt zum Ausdruck gebracht wird, daß ein Lebensmittel bestimmte Eigenschaften hinsichtlich der Energie besitzt, die es liefert und/oder der Nährstoffe, die es enthält. Gegebenenfalls aufgrund von Rechtsvorschriften erforderliche quantitative oder qualitative Angaben gewisser Nährstoffe stellen jedoch keine nährwertbezogene Angabe dar.

¹ ABl. L 33 vom 8.2.1979, S.1

- (c) "Protein" bedeutet den nach folgender Formel berechneten Proteingehalt :
$$\text{Protein} = \text{Gesamtstickstoff (nach Kjeldahl)} \times 6,25.$$

Es kann aber auch ein Faktor von 6,38 verwendet werden, wenn das gesamte vorhandene Protein Milchprotein ist.

- (d) "Kohlenhydrat" bedeutet jegliches Kohlenhydrat, das im menschlichen Stoffwechsel umgesetzt wird und Zuckeralkohole enthält.
- (e) "Zucker" bedeutet alle in Lebensmitteln vorhandene Monosaccharide und Disaccharide ausschließlich Zuckeralkoholen.
- (f) "Fett" bedeutet alle Lipide, einschließlich Phospholipiden.
- (g) "Gesättigte Fettsäuren" bedeutet Fettsäuren, d.h. Fettsäuren ohne Doppelbindung.
- (h) "Einfach ungesättigte Fettsäuren" bedeutet Fettsäuren mit einer cis-Doppelbindung.
- (i) "Mehrfach ungesättigte Fettsäuren" bedeutet Fettsäuren mit durch cis-cis-Methylengruppen unterbrochenen Doppelbindungen.
- (j) "Faserstoffe" bedeutet das gemäß der in Übereinstimmung mit dem in Artikel 6 genannten Verfahren festzulegenden Analyse-methode gemessene Material.
- (k) "Durchschnittswert" bedeutet den Wert eines Nährstoffs, der die in einem bestimmten Lebensmittel enthaltenen Nährstoffmengen am besten repräsentiert und jahreszeitlich bedingte Unterschiede, Verbrauchsmuster und sonstige Faktoren berücksichtigt, die eine Veränderung des tatsächlichen Wertes bewirken können.

Artikel 2

1. Die Nährwertkennzeichnung ist zwingend vorgeschrieben, wenn auf dem Etikett oder in der Werbung eine nährwertbezogene Angabe gemacht wird.
2. In allen anderen Fällen ist die Nährwertkennzeichnung freiwillig.

Artikel 3

1. Erfolgt die Nährwertkennzeichnung, so umfaßt sie folgendes in nachfolgender Reihenfolge:
 - (a) den Energiewert;
 - (b) die Protein-, Kohlehydrat-, Zucker-, Fett-, Faserstoff- und Natriummengen.
2. Die Nährwertkennzeichnung kann auch Mengen eines oder mehrerer nachfolgender Stoffe umfassen:
Stärke;
Zuckeralkohole;
gesättigte Fettsäuren;
einfach ungesättigte Fettsäuren;
mehrfach ungesättigte Fettsäuren;
die im Anhang aufgeführten und gemäß der dort gegebenen Definition in signifikanten Mengen vorhandene Vitamine oder Mineralstoffe.
3. Die Angabe eines der in Absatz 2 genannten Nährstoffe, für den eine nährwertbezogene Angabe gemacht wurde, ist zwingend vorgeschrieben. Außerdem ist auch die Menge der gesättigten Fettsäuren anzugeben, wenn die Menge der mehrfach ungesättigten und/oder einfach ungesättigten Fettsäuren genannt wird.

Artikel 4

Der anzugebende Energiewert wird unter Anwendung der folgenden Umwandlungsfaktoren berechnet:

Kohlenhydrate	4 kcal/g - 17 kJ/g
Zuckeralkohole	2.4 kcal/g - 10 kJ/g
Protein	4 kcal/g - 17 kJ/g
Fett	9 kcal/g - 37 kJ/g
Alkohol (Äthanol)	7 kcal/g - 29 kJ/g
Organische Säure	3 kcal/g - 13 kJ/g

Artikel 5

1. Die Angabe des Energiewerts und des Nährstoffgehalts sollte in Zahlen erfolgen. Dabei sollten folgende Einheiten verwendet werden:

Energie - KJ und Kcal

Protein	)	
Kohlenhydrate	)	
Fette	)	Gramm (g)
Faserstoffe	)	
Natrium	)	

Vitamine und Mineralstoffe)die im Anhang
spezifizierten
Einheiten

2. Die Angaben erfolgen je 100g, je 100 ml oder je Packung, sofern die Packung nur eine einzige Portion von weniger als 100 g enthält. Zusätzlich kann diese Angabe je Portion

erfolgen, die mengenmäßig auf dem Etikett festgelegt ist, oder je Portion, sofern die Anzahl der in der Verpackung enthaltenen Portionen angegeben ist.

3. Die genannten Mengen entsprechen den Mengen, in denen die Lebensmittel verkauft werden. Sofern dies angemessen ist, können zusätzliche Angaben auf der Grundlage der Zubereitung gemacht werden, vorausgesetzt, daß ausreichend genaue Angaben über die Zubereitungsweise gemacht werden und die Angaben sich auf das Lebensmittel beziehen, wie es zum Verbrauch hergestellt wird.
4. Angaben über Vitamine und Mineralstoffe können zusätzlich als Prozentsatz der im Anhang aufgeführten empfohlenen Tagesdosen (Recommended Daily Allowances - RDA) je oben aufgeführte Menge ausgedrückt werden.
5. In den Fällen, in denen Stärke und/oder Zuckeralkohole angegeben werden, erfolgt diese Angabe je nach Fall direkt auf die Angabe des Kohlehydrat- und Zuckergehalts in folgender Anordnung:

Kohlehydrate.....g, davon
Zucker.....g
Mehrwertige Alkohole.....g
Stärke.....g

6. In den Fällen, in denen die Menge und/oder die Art der Fettsäuren angegeben ist, erfolgt diese Angabe je nach Fall direkt auf die Angabe des Gesamtfetts in folgender Anordnung:

Fett.....g, davon
Gesättigte Fettsäuren.....g
Einfach ungesättigte Fettsäuren.....g
Mehrfach ungesättigte Fettsäuren.....g

7. Die angegebenen Zahlen sind hergeleitete Durchschnittswerte, die je nach Fall basieren auf:
- (a) der Lebensmittelanalyse der Hersteller;
 - (b) der Berechnung auf der Grundlage der bekannten tatsächlichen oder durchschnittlichen Werte der verwendeten Zutaten;
 - (c) der Berechnung auf der Grundlage von generell annehmbaren Daten
8. Die von dieser Richtlinie erfaßten Informationen sind alle zusammen an einer Stelle tabellarisch aufgeführt, sofern genügend Platz vorhanden ist, und die Zahlen sind in einer Linie aufgeführt. Wo nicht genügend Raum vorhanden ist, ist die lineare Anordnung zu verwenden.

Artikel 6

Wird das in diesem Artikel genannte Verfahren eingeleitet, so übermittelt der Kommissionsvertreter dem Ständigen Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt seine Stellungnahme zu dem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende nach Dringlichkeit der Angelegenheit, erforderlichenfalls durch Abstimmung, festsetzen kann.

Die Stellungnahme wird in das Protokoll aufgenommen. Außerdem hat jeder Mitgliedstaat Anspruch darauf, daß seine Stellungnahme im Protokoll erscheint.

Die Kommission berücksichtigt die Stellungnahme des Ausschusses aufs äußerste. Sie teilt dem Ausschuß mit, auf welche Weise seine Stellungnahme berücksichtigt wurde.

Artikel 7

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderliche Maßnahmen, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis. Die genannten Maßnahmen werden so angewandt, daß sie:

- den Handel mit den dieser Richtlinie entsprechenden Erzeugnissen ab....¹⁾ ermöglichen.
- den Handel mit den nicht dieser Richtlinie entsprechenden Erzeugnissen mit Wirkung vom.....²⁾ untersagen.

Artikel 8

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu

Im Namen des Rates

Der Präsident

1) 18 Monate nach der Bekanntgabe

2) 36 Monate nach der Bekanntgabe.

ANHANG

VITAMINE UND MINERALSTOFFE, DIE IN DER ANGABE
ENTHALTEN SEIN KÖNNEN, UND IHRE EMPFOHLENE TAGESDOSIS
(RECOMMENDED DAILY ALLOWANCES - RDA)

Vitamin A μg	1000
Vitamin D μg	5
Vitamin E μg	10
Vitamin C μg	60
Thiamin mg	1,4
Riboflavin mg	1,6
Niacin mg	18
Vitamin B6 mg	2
Folacin μg	400
Vitamin B12 μg	3
Biotin mg	0,15
Pantothensäure mg	6
Calcium mg	800
Phosphor mg	800
Eisen mg	12
Magnesium mg	300
Zink mg	15
Iod μg	150

In der Regel sollten 5% der in diesen Anhang genannten empfohlenen Aufnahmemenge, die in 100 g oder 100 ml oder in einer Packung, sofern die Packung nur eine einzige Portion von weniger als 100 g enthält, enthalten sind, bei der Festsetzung der signifikanten Menge berücksichtigt werden.

Vermerk über die Auswirkungen auf Wettbewerb und Beschäftigung

Vorschläge für Richtlinien des Rates:

- (a) zur Einführung der obligatorischen Angabe der Nährstoffe bei Lebensmitteln, die an den Endverbraucher verkauft werden sollen;
- (b) über die Nährwertkennzeichnung bei Lebensmitteln, die an den Endverbraucher verkauft werden sollen.

1. Hauptgründe für die Maßnahmen

Unterrichtung der Verbraucher über den Nährstoffgehalt von Lebensmitteln und Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes.

2. Betroffene Unternehmen

Lebensmittelhersteller sowie einige Lebensmittelhändler und -lieferanten. Die Zahl der KMU ist wahrscheinlich recht hoch, insbesondere in den südlichen Gebieten der Gemeinschaft. Genaue Angaben sind nicht möglich.

3. Pflichten der Unternehmen

Die Nährwertkennzeichnung soll für Waren gelten, für die auf dem Etikett eine Behauptung aufgestellt wird. Die Zahl dieser Waren ist relativ gering. Für alle anderen Waren ist die Nährwertkennzeichnung freiwillig. Wenn der Nährwert jedoch angegeben wird, muß dies gemäß den vorgeschlagenen Regelungen geschehen.

4. Vorhersehbare Auswirkungen auf den Wettbewerb

Angesichts des gegenwärtigen Verhaltens einer wachsenden Zahl von Verbrauchern könnten Waren mit einer Kennzeichnung des Nährwerts einen Wettbewerbsvorteil besitzen. In einigen Mitgliedstaaten benutzen manche Lebensmittelhersteller und -händler die Nährwertangaben auf dem Etikett als verkaufsförderndes Mittel. Die Angabe solcher Informationen verursacht im allgemeinen gewisse Kosten und wird kleinen Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe oder Art nicht mit Analyse-einrichtungen ausgestattet sind, einige Probleme bereiten. Allerdings wäre die Angabe von Werten, die aus Zutatenlisten auf der Grundlage der Rezeptur abgeleitet werden, akzeptabel, wenn sich dabei die Fehlerrate in vernünftigen Grenzen hält. Es dürfte kein großes Problem darstellen, diese Werte für standardisierte Waren und für die meisten Nährstoffe zu berechnen.

5. Gibt es spezielle Maßnahmen für KMU?

Nein.

6. Wurden die Sozialpartner zu Rate gezogen?

Nein.

10.02.89

Beschluß
des Bundesrates

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Vorschriften für die Nährwertkennzeichnung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln

KOM(88) 489 endg.; Ratsdok. 8673/88

Der Bundesrat hat in seiner 597. Sitzung am 10. Februar 1989 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich, daß die Nährwertkennzeichnung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln gemeinschaftlich geregelt werden soll.

Hierzu bedarf es jedoch nicht zweier Richtlinien, die Regelungen sind vielmehr in einer Richtlinie zusammenzufassen.

2. Eine zwingend vorgeschriebene Nährwertkennzeichnung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln ist nicht notwendig, für kleinere Betriebe kaum realisierbar und im Hinblick auf eine mit der Umsetzung der Richtlinie zu erwartende Verteuerung der betroffenen Erzeugnisse nicht für alle Verbraucher zumutbar. Die Nährwertkennzeichnung nach Maßgabe der Richtlinie soll daher als fakultative Kennzeichnung ausgestaltet werden.

...

3. In der Richtlinie ist vorgesehen, daß mangels zufriedenstellender Definition des Begriffes "Faserstoff" dieser Stoff mittelbar über das Ergebnis eines gemeinschaftlichen Analyseverfahrens zur Messung dieses Materials definiert wird. Dieses Analyseverfahren soll mit Durchführungsbestimmungen technischer Art geregelt werden, über die die Kommission nach Anhörung des Beratenden Ausschusses selbst entscheidet. Aus der Sicht des Lebensmittelwesens kann diese in der Konsequenz weitreichende Kompetenz der Kommission nicht hingenommen werden. Die Definition "Faserstoff" soll daher unter dem in der Zielsetzung eigentlich gemeinten Begriff "Ballaststoff" wie andere Definitionen in der Richtlinie des Rates getroffen werden.
4. Der Bundesrat sieht in dem Vorschlag den Versuch der Kommission, die Feststellung, ob eine zwingend vorgeschriebene Nährwertkennzeichnung einzuführen ist und welche Vorschriften dazu verabschiedet werden müssen, unter Ausschluß der ihren jeweiligen Parlamenten verantwortlichen Regierungen zu treffen. Vorschriften über materielle Regelungen auf dem Gebiet der Nährwertkennzeichnung sollten in der Europäischen Gemeinschaft ausschließlich als Richtlinien des Rates erlassen werden.

Der Richtlinienvorschlag schreibt ein Verfahren vor, an dem der Rat nicht beteiligt ist. Damit verlieren auch die Länder ihre Möglichkeiten, auf Entscheidungen nach dieser Richtlinie in der Europäischen Gemeinschaft Einfluß zu nehmen.

5. Denn die nach Artikel 2 des Vorschlags über die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung der Kommission zur Entscheidung zu übertragenden Durchführungsbefugnisse sind nach Inhalt, Zweck und Ausmaß nicht hinreichend bestimmt. Das führt dazu, daß die Kommission auch

insoweit über die weitergehenden Regelungen bestimmt und durch Interpretation der "Durchführungsbefugnisse technischer Art" ihre Befugnisse auf Regelungen ausdehnen kann, die dem Rat oder dem Regelungsausschuß vorbehalten bleiben müßten. Auch diese weitreichende Kompetenz der Kommission, die Einwirkungsmöglichkeiten des Bundesrates ausschließt, kann nicht hingenommen werden.

6. Da die Mitgliedstaaten die von der Kommission verabschiedeten Vorschriften umzusetzen hätten, würden in den Mitgliedstaaten z. B. durch die Lebensmittelüberwachung Kosten entstehen, deren Höhe primär von den Entscheidungen der Kommission abhängen würde. Diese Kosten würden in der Bundesrepublik Deutschland bei den für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Ländern anfallen, ohne daß sie über den Bundesrat bei der Verabschiedung der Vorschriften mitwirken könnten.
7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Falle des Vorschlages für eine Richtlinie des Rates über "die Einführung einer zwingend vorgeschriebenen Nährwertkennzeichnung bei für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln" zumindest für das Regelungsausschußverfahren einzutreten, um die Beteiligung der Mitgliedstaaten sicherzustellen.
8. Die Bundesregierung wird gebeten, bei den weiteren Beratungen in Brüssel die in der Stellungnahme des Bundesrates zu den Vorlagen dargelegte Auffassung mit Nachdruck zu vertreten.