

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Protschka, Berengar Elsner von Gronow, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/24761 –**

Informationsmaßnahmen zur Einführung des Nutri-Scores und seine Zukunft in der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Nutri-Score, ein erweitertes Nährwertkennzeichen auf der Vorderseite von Verpackungen, tritt am 6. November 2020 in Deutschland in Kraft (vgl. https://www.bmel.de/DE/themen/ernaehrung/lebensmittel-kennzeichnung/freiwillige-angaben-und-label/nutri-score/nutri-score_node.html). Diese fünfstufige Farb-Buchstabenkombination soll eine Orientierungshilfe für den Verbraucher sein, um diesem einfach aufzuzeigen, welches Produkt einer Kategorie die beste Nährwertzusammensetzung hat (vgl. https://www.topagrarr.com/management-und-politik/aus-dem-heft/nutri-score-kennzeichnung-kommt-12387507.html?utm_source=topagrarr).

Die Einführung des Nutri-Scores begleitet das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) mit einer Informationskampagne für die Verbraucher und Unternehmen (vgl. <https://www.topagrarr.com/management-und-politik/news/nutri-score-kennzeichnung-kommt-12373617.html>). Bislang gehört die Kennzeichnung Nutri-Score der französischen Gesundheitsbehörde Santé Publique France (vgl. <https://www.topagrarr.com/panorama/news/nutri-score-wichtige-forderungen-des-lebensmittelverbands-beruecksichtigt-11987496.html>).

Die Europäische Union, (EU-)Kommission, hat angekündigt, bis zum vierten Quartal 2022 einen Legislativvorschlag zu einer harmonisierten und verbindlichen erweiterten Nährwertkennzeichnung in der EU zu erarbeiten (vgl. Antwort zu Frage 1b auf Bundestagsdrucksache 19/20990). Beim Treffen der EU-Agrarminister in Brüssel hat die Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft Julia Klöckner angekündigt, dass bis Dezember 2020 die deutsche Ratspräsidentschaft Schlussfolgerungen des Agrarrats zur einheitlichen Nährwertkennzeichnung in der Europäischen Union vorlegen möchte (vgl. <https://www.topagrarr.com/management-und-politik/news/kloeckner-will-schlussfolgerungen-zur-naehrwertkennzeichnung-vorlegen-12365850.html>, Agra-Europe 40/20, 28. September 2020, S. 2, EU-Nachrichten). Italien und Tschechien haben dem Agrarrat ein Papier zur Nährwertkennzeichnung vorgelegt, indem sie die Ablehnung gegenüber dem Nutri-Score äußern (vgl. <https://www.topagrarr.com/management-und-politik/news/kloeckner-will-schlussfolgerungen-zur-naehrwertkennzeichnung-vorlegen-12365850.html>).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft vom 10. Dezember 2020 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die gesamten Kosten für die geplante Aufklärungskampagne des BMEL zum Nutri-Score (bitte Kosten für die Aufklärungskampagne für die Verbraucher und die Aufklärungskampagne für die Unternehmen zum Nutri-Score separat aufzeigen)?

Für die Informationsoffensive zur Einführung des Nutri-Score in Deutschland veranschlagt die Bundesregierung Kosten in Höhe von rund 2,4 Mio. Euro brutto. Eine exakte Aufteilung der Kosten zwischen Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Unternehmen ist nicht möglich, da große Teile der Informationsoffensive beide Gruppen gleichermaßen ansprechen. Anhand der derzeitigen Planungen belaufen sich die Kosten, die sich ausschließlich aus der Adressierung der Verbraucherinnen und Verbraucher ergeben, auf insgesamt 60.340,80 Euro brutto. Die Kosten, die sich ausschließlich aus den an Unternehmen gerichteten Maßnahmen ergeben, belaufen sich auf 189.604 Euro brutto.

2. Wer bezahlt nach Kenntnis der Bundesregierung die Lizenzgebühren für die Nutzung des Nutri-Scores, der der französischen Gesundheitsbehörde Santé Publique France gehört, und wie hoch sind die Kosten für die Lizenzgebühren (vgl. <https://www.topagrar.com/panorama/news/nutri-score-wichtige-forderungen-des-lebensmittelverbands-beruecksichtigt-11987496.html>)?

Die Nutzung des Nutri-Score ist für die Lebensmittelunternehmen kostenfrei hinsichtlich der Anmeldung und der Erlaubnis zur Nutzung des Nutri-Score-Zeichens. Lizenzgebühren fallen für die Unternehmen nicht an. Es ist lediglich eine Anmeldung und die Zustimmung zu den Nutzungsvereinbarungen bei der französischen Markeninhaberin, der Agence nationale de la santé publique (kurz Santé publique France – Nationale Agentur für öffentliche Gesundheit, eine Organisation des französischen Gesundheitsministeriums), erforderlich.

3. Welche Schlussfolgerung für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung aus dem Papier von Italien und Tschechien, die in diesem den Nutri-Score ablehnen (vgl. <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/kloeckner-will-schlussfolgerungen-zur-naehwertkennzeichnung-vorlegen-12365850.html>)?
 - a) Sieht die Bundesregierung Potential in der „NutrInform Battery“, um dieses erweiterte Nährwertsystem als EU-weit einheitliches erweitertes Nährwertkennzeichnungssystem einzuführen (vgl. <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/kloeckner-will-schlussfolgerungen-zur-naehwertkennzeichnung-vorlegen-12365850.html>)?

Die Fragen 3 und 3a werden gemeinsam beantwortet.

Das Bundesforschungsinstitut für Ernährung und Lebensmittel, das Max Rubner-Institut (MRI), bewertet den Entwurf des Batterie-Modells (dieser entspricht im Wesentlichen dem von Italien notifizierten Nährwertlogo „NutrInform Battery“) in seinem vorläufigen Bericht zur Beschreibung und Bewertung ausgewählter „Front-of-Pack“-Nährwertkennzeichnungs-Modelle grundsätzlich als wissenschaftlich valide, kommt aber auch zu dem Ergebnis, dass sich die beabsichtigte Darstellungsform als sehr komplex erweist, da sich diese auf eine reine Auflistung der Nährstoffe beschränkt und den Verbraucherinnen und Verbrauchern keinerlei Bewertung an die Hand gibt.

Die Bundesregierung hält die Darstellung in Form eines Ladezustandes einer Batterie für potenziell missverständlich, insbesondere vor dem Hintergrund, dass bei einem niedrigen Ladestand einer Batterie erlernt ist, diese rasch aufzuladen. Damit besteht die Möglichkeit, dass die Referenzmengen für Nährstoffe fälschlich als empfohlene Aufnahmemengen interpretiert werden könnten.

Die „NutrInform Battery“-Kennzeichnung bezieht sich auf eine einzelne Portion eines Lebensmittels. Unter den Voraussetzungen des Artikels 33 der Lebensmittel-Informationsverordnung (LMIV)* können der Brennwert und die Mengen an Nährstoffen gemäß Artikel 30 Absätze 1 bis 5 zusätzlich zu der Form der Angabe je 100 g/ml auch je Portion und/oder je Verzehreinheit in für Verbraucherinnen und Verbraucher leicht erkennbarer Weise ausgedrückt werden, sofern hierfür die geltenden Anforderungen erfüllt werden. Unabhängig davon, ob diese Anforderungen durch das „NutrInform Battery“-Kennzeichen erfüllt werden, ist das MRI der Auffassung, dass es für die Verbraucherinnen und Verbraucher noch informativere als portionsbasierte Angaben gibt, um Lebensmittel miteinander zu vergleichen, was auch darauf zurückzuführen ist, dass Portionsgrößen den tatsächlichen Verzehr oftmals unterschätzen und von den Verbraucherinnen und Verbrauchern oft falsch eingeschätzt werden. Die Portionsgrößen können je nach Hersteller stark variieren und erschweren die Vergleichbarkeit innerhalb derselben Produktgruppe. Die Bundesregierung hält daher erweiterte Nährwertkennzeichnungssysteme, die wie die verpflichtende Nährwertkennzeichnung auf 100 Gramm und 100 Milliliter abstellen, für deutlich verständlicher.

Die Bundesregierung sieht aus den oben genannten Gründen kein Potential in der „NutrInform Battery“ als erweitertes Nährwertkennzeichnungssystem. Nach Kenntnis der Bundesregierung ist das italienische Kennzeichnungssystem zurzeit auch noch nicht in Gebrauch.

- b) Kennt die Bundesregierung das Leser-Voting einer Zeitschrift zum Thema „Welches Kennzeichnungssystem bevorzugen Sie?“, indem die „NutrInform Battery“ mit 48 Prozent Befürwortern im Vergleich zum Nutri-Score mit 35 Prozent Befürwortern gewonnen hat, und welche Schlussfolgerung für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung hieraus (vgl. <https://www.oliveoiltimes.com/health-news/europe-approves-nutrinform/84461/>)?

Die Leserbefragung ist der Bundesregierung bekannt. Bei der Online-Zeitschrift handelt es sich um eine Informationsquelle für Verbraucherinnen und Verbraucher und Fachleute zu Olivenölen. Die Umfrage ist als nicht repräsentativ einzustufen. Unter anderem ist die Umfrage für jeden im Internet frei zugänglich und es sind mehrfache Stimmenabgaben möglich. Demgegenüber hat die Bundesregierung ihre Entscheidung zugunsten der Einführung des Nutri-Score auf eine umfangreiche unabhängige und repräsentative Verbraucherforschung gestützt, die eindeutig ergeben hat, dass der Nutri-Score das am besten geeignete Modell für die Einführung in Deutschland ist.

* Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission

4. Welche Unternehmen haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung bereits für den Nutri-Score ausgesprochen (insbesondere nach der Aufklärungskampagne des BMEL zum Nutri-Score für Unternehmen) und möchten diesen zukünftig auf ihren Produkten verwenden?

Nach der Bundesregierung vorliegenden Informationen haben sich mit Stand 1. Dezember 2020 82 Unternehmen aus Deutschland bei der Inhaberin der Marke für die Verwendung des Nutri-Score registriert. Unter den registrierten Unternehmen befinden sich einige große Hersteller und Handelsunternehmen, aber auch mittelständische Unternehmen. Da es sich lediglich um eine Momentaufnahme handelt, die Unternehmen eine Übergangszeit von mindestens 24 Monaten zur Kennzeichnung aller Produkte in Anspruch nehmen können, sowie aus Gründen des Datenschutzes verzichtet die Bundesregierung auf die Nennung von Unternehmensnamen.

5. Hat die Bundesregierung bereits unabhängige Wissenschaftler in das vom Markeninhaber eingerichtete wissenschaftliche Gremium zum Nutri-Score entsendet (vgl. Antwort zu Frage 14 auf Bundestagsdrucksache 19/16255)?
 - a) Wenn nein, wieso nicht?
 - b) Wenn nein, wann wird das geschehen?

Die Fragen 5 bis 5b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Einrichtung eines internationalen wissenschaftlichen Gremiums mit unabhängigen Wissenschaftlern ist Teil von Abstimmungsgesprächen zwischen der Markeninhaberin und interessierten Staaten, die noch andauern. Über die Gründung des wissenschaftlichen Gremiums, welches unter anderem über eine Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Algorithmus berät, herrscht Einigkeit; sie steht kurz vor einem Abschluss zwischen den beteiligten Ländern. Von Seiten der Bundesregierung ist vorgesehen, dass von Anfang an ein Mitarbeiter des MRI an den Diskussionen des wissenschaftlichen Gremiums teilnimmt.

- c) Wenn ja, werden die von der Bundesregierung gesandten Wissenschaftler den Aspekt der Modifizierung der Punktevergabe in Bezug auf den Nährstoff Zucker in dieses Gremium anbringen?

Nach dem vorläufigen Bericht des MRI zur Beschreibung und Bewertung ausgewählter „Front-of-Pack“-Nährwertkennzeichnungsmodelle sind die aktuell verwendeten Referenzwerte für die Berechnung des Punktwerts des Zuckergehaltes wissenschaftlich begründet und nachvollziehbar, obgleich aus Sicht des MRI mittelfristig eine modifizierte Punktevergabe für diesen Nährstoff aus ernährungsphysiologischer Sicht sinnvoll wäre. Es ist daher geplant, das Thema im genannten wissenschaftlichen Gremium zur Diskussion zu stellen.

6. Plant die Bundesregierung, die Entwicklung einer App zu fördern, die die genaue Berechnung des Nutri-Scores von diversen Produkten im Supermarkt verdeutlicht, um mehr Transparenz zu schaffen?

Zum jetzigen Zeitpunkt sind keine Fördermaßnahmen mit diesem Ziel vorgesehen, da bereits Anbieter entsprechender Apps am Markt sind und die Bundesregierung ihrer wettbewerblichen Neutralitätspflicht genügen muss. Generell begrüßt die Bundesregierung entsprechende ergänzende Informationen zusätzlich zum Nutri-Score auf der Hauptschauseite der Lebensmittelverpackung, sofern sie den Verbraucherinnen und Verbrauchern das Verständnis und die Ent-

scheidungsfindung erleichtern und rechtlich geschützte Belange der Markeninhaberin nicht beeinträchtigen.

7. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Kritik, dass die für den Nutri-Score zuständige französische Behörde in die Rezepturen der Waren der kooperierenden Unternehmen einsehen kann und dass diese Behörde jederzeit die Lizenzbedingungen sowie den Algorithmus der Score-Berechnung verändern kann, was zu hohen Kosten für die Unternehmen mit den betroffenen Produkten führt (vgl. Agra-Europe 42/20, 12. Oktober 2020, S. 23)?

Nutri-Score ist bekanntlich eine beim Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) für die Markeninhaberin Santé publique France eingetragene Gemeinschaftskollektivmarke. Ziel der Markeninhaberin ist es, über die Marke Nutri-Score den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Wahl von Lebensmitteln hinsichtlich ihrer Nährstoffqualität zu erleichtern, um zu einer gesünderen Ernährung beizutragen. Dieses Ziel teilen alle in den Gesprächen über den Nutri-Score vertretenen Staaten. Die Markeninhaberin zeigt sich in den Gesprächen äußerst kooperativ und beteiligt die übrigen Staaten in angemessener Weise, so dass die Bundesregierung keine Probleme für die deutschen Unternehmen sieht, auch nicht hinsichtlich des Umstands, dass der Markeninhaberin die Zusammensetzung der „gescorten“ Produkte bekannt sind. Im Übrigen setzt eine Verifikation der von den Unternehmen selbst vorgenommenen Einstufung der Produkte in die Nutri-Score-Skala, die insbesondere zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher aber auch der Mitwettbewerber in Betracht kommen kann, als Mindestanforderung ein Kenntnis der Zusammensetzung des Produktes und des Anteils der für die Einstufung relevanten Bestandteile voraus.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) befindet sich, wie bereits in der Antwort auf Frage 5 erläutert, im engen Austausch mit Vertretern aus Frankreich, Belgien, der Schweiz und weiterer, an der Verwendung des Nutri-Score interessierter Staaten. Ziel aller Beteiligten ist es, den Nutri-Score und dessen Organisation auf eine von allen Teilnehmerstaaten getragene Ebene zu heben. Die beteiligten Akteure, insbesondere die französische Seite als Markeninhaberin, zeigen aus Sicht des BMEL bei diesem Vorhaben eine hohe Kooperationsbereitschaft.

Im Falle einer Änderung der Markensatzung und der dort festgelegten Verwendungsbedingungen für den Nutri Score sieht die Satzung ausdrücklich unter anderem die Möglichkeit vor, dass die Markeninhaberin für die Unternehmen eine angemessene Anpassungsfrist festlegt, um den neuen Bestimmungen der Markensatzung zu genügen, so dass keine hohen Kosten für die Unternehmen mit betroffenen Produkten entstehen. Eine entsprechende Entwicklung relevanter einseitiger Änderungen der Markensatzung durch die Markeninhaberin sieht die Bundesregierung angesichts des bereits erläuterten gemeinsamen Ziels aller beteiligten und interessierten Staaten jedoch nicht.

8. Plant die Bundesregierung Maßnahmen, um einen verlässlichen Rechtsrahmen für den Nutri-Score zu schaffen und Probleme wie die Kennzeichnung von Produkten für andere europäische Märkte mit dem Nutri-Score zu lösen, und wenn ja, welche (vgl. Agra-Europe 42/20, 12. Oktober 2020, S. 23)?

Die Erste Verordnung zur Änderung der Lebensmittelinformations-Durchführungsverordnung vom 21. Oktober 2020 schafft die EU-rechtlich verlässliche Grundlage für eine Kennzeichnung von in Deutschland in den Verkehr gebrach-

ten Lebensmitteln mit dem Nutri-Score. Die entsprechende Verordnung wurde am 5. November 2020 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und ist am 6. November 2020 in Kraft getreten. Unternehmen haben damit eine klare und verlässliche verordnungsrechtliche Grundlage für die Verwendung des Nutri-Score in Deutschland.

Auch in Frankreich, Belgien und der Schweiz kann der Nutri-Score ohne Probleme genutzt werden. Andere Staaten der Europäischen Union tolerieren nach Kenntnis der Bundesregierung Verpackungen, die den Nutri-Score tragen. Zudem besteht die – wenn auch mit Kosten verbundene – Möglichkeit, unterschiedliche Verpackungen für unterschiedliche Märkte zu verwenden, was nicht allein auf den Nutri-Score, sondern etwa auch auf Sprachvorgaben beruhen kann.

Da sich die Bundesregierung der Vorteilhaftigkeit eines EU-weit einheitlichen Vorgehens jedoch sehr bewusst ist, setzt sie sich im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft für ein EU-weit einheitliches erweitertes Nährwertkennzeichnungssystem ein, um Verbraucherinnen und Verbrauchern staatenübergreifend eine Orientierung zu geben und gleichzeitig klare Rahmenbedingungen für Unternehmen in der ganzen Europäischen Union zu schaffen. Es ist geplant, Ratschlussfolgerungen zu lebensmittelkennzeichnungsrechtlichen Themen zu verabschieden und damit die EU-Kommission in ihrem im Rahmen der Farm to Fork-Strategie angekündigten Vorhaben eines Legislativvorschlags im vierten Quartal 2022 für eine harmonisierte erweiterte Nährwertkennzeichnung zu unterstützen.

9. Wer ist nach Kenntnis der Bundesregierung an der Ausarbeitung der Schlussfolgerungen zur einheitlichen Nährwertkennzeichnung in der EU, die die Bundeslandwirtschaftsministerin im Dezember darlegen möchte, beteiligt (vgl. <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/kloeckner-will-schlussfolgerungen-zur-naehrwertkennzeichnung-vorlegen-12365850.html>, Agra-Europe 40/20, 28. September 2020, S. 2 EU-Nachrichten)?

Wird der Nutri-Score hierbei oberste Priorität bei der Ausarbeitung der Schlussfolgerungen haben (vgl. <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/kloeckner-will-schlussfolgerungen-zur-naehrwertkennzeichnung-vorlegen-12365850.html>, Agra-Europe 40/20, 28. September 2020, S. 2 EU-Nachrichten)?

An der Ausarbeitung von Ratschlussfolgerungen sind, entsprechend der üblichen Vorgehensweise, alle Mitgliedstaaten der EU beteiligt. Die Bundesregierung hat sich in mehreren Gesprächsrunden mit Vertretern aller EU-Mitgliedstaaten u. a. über ein gemeinsames Verständnis einer erweiterten Nährwertkennzeichnung, aber auch über unterschiedliche Auffassungen ausgetauscht, um die Möglichkeiten einer EU-weiten Harmonisierung einer erweiterten Nährwertkennzeichnung auszuloten und voranzubringen. Eine Priorisierung der unterschiedlichen Kennzeichnungsmodelle wird nicht vorgenommen und ist angesichts derzeit deutlich divergierender Auffassungen zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten auch nicht zu erwarten. Neue Impulse erwartet sich die Bundesregierung von der geplanten Folgenabschätzung durch die EU-Kommission, zu der die deutsche EU-Ratspräsidentschaft die Positionen und Fragen der EU-Mitgliedstaaten beisteuert. Des Weiteren wird auf den zweiten Teil der Antwort zu Frage 8 verwiesen.

