



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Die Implementierung der Claims-Verordnung in Klein-
und Mittelbetrieben in Österreich“

Verfasserin

Stephanie Gegenbauer

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Naturwissenschaften (Mag.rer.nat.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 474

Studienrichtung lt. Studienblatt: Diplomstudium Ernährungswissenschaften

Betreuerin / Betreuer: Ass.- Prof. Dr. Petra Rust

DANKSAGUNG

Ich möchte mich zunächst bei Ass.- Prof. Dr. Petra Rust für die Betreuung der Diplomarbeit und der Übernahme des Themas bedanken.

Ein ganz großer und besonderer Dank gilt meinen beiden externen Betreuerinnen Mag Angela Mörixbauer und Mag Sonja Reiselhuber-Schmölzer: Ohne sie wäre mir die Bearbeitung meines Wunschthemas nicht möglich gewesen! Danke für die kompetente und verlässliche Unterstützung!

Großen Dank meinen Eltern und meiner Familie für die immerwährende Unterstützung nicht nur während meines Studiums und meinen „Mädels“ für die aufmunternden Worte und den mentalen Beistand. Danke dass ihr alle immer an mich geglaubt habt und immer für mich da seid!

Ein dickes Dankeschön hat sich auch mein Freund Christoph verdient: Danke, dass du mich in meinem Tun immer unterstützt und mir immer viel Verständnis entgegen gebracht hast. Du hast mich immer nach vorne blicken lassen! Ich danke auch deiner ganzen Familie für ihre lieben unterstützenden Worte!

Vielen, vielen Dank für alles!

INHALTSVERZEICHNIS

Abbildungsverzeichnis	I
Tabellenverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	III
EINLEITUNG	1
LITERATURÜBERBLICK	3
1 Werdegang und Hintergründe der Claims-Verordnung	3
1.1 Regelung in Österreich vor Inkrafttreten der Verordnung	3
1.1.1 §9 des Lebensmittelgesetzes 1975	3
1.1.2 Novelle 2003 zum LMG 1975	5
1.2 Der Werdegang der Claims-Verordnung	5
2 Aufbau und Ziele der Verordnung	11
3 Die Verordnung 1924/2006	14
3.1 Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen	14
3.2 Angabe im Sinne der Verordnung	14
3.3 Kommerzielle Mitteilungen	15
3.4 Abgabe an den Endverbraucher	17
3.5 Handelsmarken, Markennamen oder Phantasiebezeichnungen	19

3.6	Traditionelle Bezeichnungen.....	20
3.7	Das Verhältnis der Verordnung zu anderen Regelungen.....	21
3.8	Allgemeine Grundsätze für die Verwendung von Angaben laut Artikel 3	24
3.9	Nährwertprofile nach Artikel 4	26
3.9.1	Der Begriff/Definition Nährwertprofile	27
3.9.2	Faktoren für Nährwertprofile	28
3.9.3	Ausnahmefälle laut Verordnung Artikel 4 Absatz 2.....	28
3.9.4	Bewerbung von alkoholischen Getränken.....	30
3.9.5	Festlegung der Nährwertprofile:	33
3.10	Allgemeine Bedingungen für die Anwendung von Angaben laut Artikel 5..	36
3.11	Wissenschaftliche Absicherung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben nach Artikel 6.....	40
3.12	Nährwertkennzeichnung nach Artikel 7	44
3.12.1	Kennzeichnung bei nährwertbezogenen Angaben.....	44
3.12.2	Kennzeichnung gesundheitsbezogener Angaben.....	45
3.13	Nährwertbezogene Angaben.....	47
3.14	Anhang der Verordnung – Die taxative Liste.....	50

3.15	Vergleichende Angaben nach Artikel 9	55
3.16	Gesundheitsbezogene Angaben.....	57
3.17.1	Inhaltlicher Zusammenhang	59
3.17.2	Artikel 12.....	60
3.18	Gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 13 Absatz 1.....	61
3.18.1	Angaben nach Artikel 13.5:.....	63
3.19	Gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 14 – Angaben betreffend die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern	65
3.20	Gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 14 - Angaben zur Reduzierung eines Krankheitsrisikos	68
3.21	Übergangsfristen	71
MATERIAL UND METHODE		73
4 Qualitative Analyse - Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse.....		73
ERGEBNIS UND DISKUSSION		79
4.1	Vorteile und Nachteile der Verordnung für die Lebensmittelbranche.....	80
4.1.1	Vorteile für Lebensmittelbetriebe durch die Claims-Verordnung.....	80
4.1.2	Nachteile für Lebensmittelbetriebe durch die Claims-Verordnung	82
4.2	Schwierigkeiten und Probleme bei der Umsetzung der Verordnung.....	87

4.2.1	Umsetzungsprobleme aufgrund des Kosten- und Zeitaufwandes	87
4.2.2	Umsetzungsprobleme aufgrund von Verunsicherung.....	88
4.2.3	Umsetzungsprobleme und Schwierigkeiten hinsichtlich der Werbemöglichkeiten und Produktentwicklungen.....	89
4.3	Unterstützung der Lebensmittelbranche und Förderungen.....	92
4.4	Beurteilung der Ziele der Verordnung	93
4.4.1	Meinung zum Ziel des Verbraucherschutzes	93
4.4.2	Meinung zum Ziel des harmonisierten Wettbewerbs	94
4.5	Lücken und ungeregelte Bereiche.....	95
4.5.1	Rechtsbegriffe	95
4.5.2	Claims allgemein	95
4.5.3	Artikel 13 Liste.....	96
4.5.4	Überregulation durch die Verordnung	97
4.5.5	Nährwertprofile	97
4.6	Vorteile für den Konsumenten durch die Verordnung	98
4.6.1	Sicherheit und Schutz vor Täuschung	98
4.6.2	Information	99

4.7	Einfluss der Verordnung auf das Ernährungsverhalten des Konsumenten ...	100
4.8	Verantwortung für das Ernährungsverhalten und Gesundheitspolitik	101
4.8.1	Verantwortung der Unternehmen allgemein.....	102
4.8.2	Handlungsmöglichkeiten für Unternehmen.....	103
4.8.3	Gesundheitspolitik	104
4.9	Wettbewerbsbedingungen	106
4.9.1	Ungleiche Wettbewerbsbedingungen.....	106
4.9.2	Gleiche Wettbewerbsbedingungen.....	106
4.10	Konkurrenzdruck	107
4.11	Einfluss der Finanzkraft von Unternehmen auf die Umsetzung der Verordnung 109	
4.12	Umgehen von KMUs mit der Verordnung und die Verwendung von Claims...	111
4.13	Gleichbehandlung der EU von KMUs und Lebensmittelindustrie in Bezug auf die Claims-Verordnung	113
4.14	Anforderungen der Verordnung.....	114
4.15	Schutz seriöser Unternehmen.....	115
4.16	Produktinnovationen von KMUs	117
4.17	Nährwertprofile.....	120

4.17.1	Nährwertprofile als Grundlage für die Verwendung von Claims.....	120
4.17.2	Nährwertprofile als Basis für eine gesunde Ernährung	124
4.17.3	Nährwertprofile als Zensur für die Kommunikation über Lebensmittel	127
4.18	Disease Risk Reduction Claims.....	128
4.19	Kinderclaims	132
4.20	Werberevolution	134
4.21	Absatzmöglichkeiten	136
4.22	Änderung des Warenangebots aufgrund der Verordnung	138
4.23	Änderung der Kommunikation zwischen Wirtschaft und Konsumenten aufgrund der Verordnung	140
4.24	Beurteilung des Einflusses der EU auf den Lebensmittelmarkt	142
5	SCHLUSSBETRACHTUNG	146
6	ZUSAMMENFASSUNG	148
7	SUMMARY	150
8	LITERATURVERZEICHNIS	152
	Anhang - Interviewleitfaden.....	A1

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Categories of evidence that may be used in the substantiation process [AGGETT, 2005, 13] modifiziert	43
Abbildung 2: Übersicht Zulassungsverfahren modifiziert nach [HOLLE, 2007, 2] und [MEISTERERNST/ HABER, 1.Akt.Lfg.06/07, S11]	58
Abbildung 3: Verfahren zur Festlegung der Gemeinschaftsliste nach Artikel 13 VO [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 13, II.3 S1, 10.Akt.Lfg.04/10]	63
Abbildung 4: Hilfestellung zur Unterscheidung Claims Artikel 13 und 14 nach [EUROPÄISCHE KOMMISSION a, 2007,13].....	69
Abbildung 5: Entwicklung der Innovation aufgrund der VO [eigene Darstellung].....	118

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Nährwertkennzeichnung RL 90/496/EW Artikel 4 Absatz 1	18
Tabelle 2: Beziehung zwischen dem Verzehr von Nährstoffen und dem Risiko für Krankheiten mit Angabe des Evidenzgrades nach WHO, 2003*[BfR,2007, 4]	28
Tabelle 3: RDA-Werte und 15 %-Gehalte der jeweiligen RDA Werte: Aufzählung nach RL 90/496/EWG (modifiziert)	48
Tabelle 4: Zusammenfassende Übersicht über die Bedingungen zu nährwertbezogenen Angaben [nach VO 1924/2006 inkl. 2 Berichtigungen (30.7.2007 Berichtigung „fettarm“, 28.03.2008 Berichtigung „hoher Ballaststoffgehalt“ und ergänzt durch VO 116/2010; modifiziert].....	52
Tabelle 5: Übergangsmaßnahmen nach Artikel 28 [modifiziert nach HOLLE, 2007, 96]	71

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der europäischen Union
Abl.	Amtsblatt
Akt-Lfg.	Aktualisierungs-Lieferung
BEUC	Bureau Européen des Unions des Consommateurs
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMI	Body Mass Index
CN code	Combined Nomenclature
DG SANCO	Direction Générale de la Santé et des consommateurs
EFSA	European Food Safety Authority
Erg.-Lfg.	Ergänzungslieferung
EU	Europäische Union
EuGH	europäischer Gerichtshof
ILSI	International Life Sciences Institute
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
LMG	Lebensmittelgesetz
LMSVG	Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz
NDA	Dietetic products, Nutrition, and Allergy
PASSCLAIM	Process for the assessment of scientific support for claims on foods
RDA	Recommended Daily Allowance
RL	Richtlinie
Rz	Randziffer
VO	Verordnung
WHO	World Health Organisation

Einleitung

Am 1. Juli 2007 trat die Verordnung (EG) Nr. 1924/ 2006¹ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel in Kraft. Die Claims-Verordnung gilt für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, die in kommerziellen Mitteilungen, bei der Kennzeichnung und Aufmachung von oder bei der Werbung für Lebensmittel gemacht werden, die als solche an den Endverbraucher abgegeben werden sollen.

Die Verordnung stellt aufgrund strenger Regelungen und Voraussetzungen die Lebensmittelunternehmer vor eine große Herausforderung bei der Vermarktung betroffener Produkte.

Das Ziel der Arbeit ist es folgende Forschungsfragen zu ergründen:

- In welche Richtung wird sich die Lebensmittelbranche aufgrund der neuen Verordnung bewegen?
- Wie ist der Wissensstand im Zusammenhang mit der Verordnung in den Unternehmen zu bewerten?
- Werden die Vorgaben der Verordnung bereits umgesetzt? In welchem Ausmaß werden die Vorgaben umgesetzt?

¹ Berichtigung der VERORDNUNG (EG) Nr. 1924/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel (ABl. L 404 vom 30.12.2006 . Berichtigte Fassung im ABl. L 12 vom 18.1.2007); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 116/2010 vom 9. Februar 2010

- Gibt es Probleme bei der Umsetzung der Verordnung in der Lebensmittelbranche? Wenn ja, in welchem Bereich/ welchen Bereichen?
- Wie könnte man die IST-Situation verbessern, bzw. welche konstruktiven Lösungsansätze gibt es für die Probleme bei der Umsetzung der Verordnung?
- Wie kann die Lebensmittelbranche effizient mit der neuen Verordnung umgehen und inwiefern kann der Unternehmer oder eine externe Beratungsstelle dazu beitragen?
- Gibt es Förderungen seitens des Bundes und der Länder für die Lebensmittelbranche zur Implementierung der Claims-Verordnung? Werden diese von den KMUs genutzt? Gibt es weiteren Förderungsbedarf?

Der Literaturteil soll einen theoretischen Einblick in den Aufbau und die Auslegung des Gesetzeswerks geben. Dabei liegt der Fokus der Arbeit auf der praktischen Umsetzung durch die Lebensmittelbetriebe. Nach einer Erläuterung der gesetzlichen Bestimmungen bis zur neuen Regelung wird auf die Hintergründe, die zur Claims-Verordnung geführt haben, eingegangen.

Der praktische Teil dieser Arbeit umfasst Experteninterviews, die mittels der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewertet wurden. Die Erkenntnisse daraus und dem theoretischen Teil sind in die Entwicklung eines Fragebogens geflossen, der sich an die Klein- und Mittelbetriebe der Lebensmittelbranche aus Wien, Niederösterreich und dem Burgenland richtet.

Literaturüberblick

1 Werdegang und Hintergründe der Claims-Verordnung

1.1 Regelung in Österreich vor Inkrafttreten der Verordnung

1.1.1 §9 des Lebensmittelgesetzes 1975

Vor der einheitlichen Regelung der Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben durch die EU wurde dieser Bereich in Österreich bis zur LMG-Novelle 2003 durch den §9 des Lebensmittelgesetzes 1975 (LMG 1975) geregelt.

§9 des LMG 1975 verbot die Verwendung von gesundheitsbezogenen Angaben beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln, Verzehrprodukten und Zusatzstoffen. Gesundheitsbezogene Angaben waren nicht erlaubt, unabhängig ob sie wahr oder unwahr oder zur Täuschung des Verbrauchers geeignet waren. Das Verbot erfasste:

- krankheitsbezogenen Angaben (z. B. "Heilt Magenkrebs", "Beugt Herzinfarkt vor")
- Hinweise auf eine physiologische Wirkung, d.h. die normale Wirkung von Lebensmitteln im Stoffwechselgeschehen des gesunden Organismus (z. B. "Glukose ist zum Brennstoffbedarf Ihrer Zellen notwendig")
- Hinweise auf eine pharmakologische Wirkung wie jungerhaltende, Alterserscheinungen hemmende, schlankmachende oder gesundheitserhaltende Wirkung
- Hinweise auf Krankengeschichten, ärztliche Empfehlungen oder Gutachten
- Gesundheitsbezogene, bildliche oder stilistische Darstellungen von Organen des menschlichen Körpers
- Abbildungen von Angehörigen des Heilberufes oder Kuranstalten

- sonstige auf Heiltätigkeiten hinweisende Abbildungen

[FACHVERBAND LEBENSMITTELINDUSTRIE, 2004]

Ausgenommen vom Verbot der Werbung mit gesundheitsbezogenen Angaben laut §9 LMG 1975 waren:

- Allgemeine, wahre Angaben über allgemein verständliche Eigenschaften, wie zum Beispiel: „Ein Kilo Orangen enthält den täglichen Bedarf an Vitamin C.“
- Herkömmliche Bezeichnungen, die keinen Zweifel über die Beschaffenheit der Ware zulassen, z. B. „Hustenzuckerl“
- Mit Bescheid des Gesundheitsministeriums für soziale Sicherheit und Gesundheit zugelassene Angaben laut §9 Absatz 3 LMG 1975
- Wahrheitsgemäße Angaben bei diätetischen Lebensmittel laut §17 LMG 1975

Zusammenfassend: vor der LMG Novelle 2003 waren alle gesundheitsbezogenen Angaben verboten, außer sie waren per Bescheid vom Gesundheitsministerium zugelassen.

[FACHVERBAND LEBENSMITTELINDUSTRIE, 2004]

1.1.2 Novelle 2003 zum LMG 1975

Der EuGh (europäische Gerichtshof) entschied am 23. 1. 2003 nach einer Klage² der europäischen Kommission gegen die Republik Österreich, dass sie mit dem generellen Verbot gesundheitsbezogener Werbung (§9 Absatz 1 LMG 1975) sowie mit dem vorherigen verpflichtenden Genehmigungsverfahren (§9 Absatz 3 LMG 1975) gegen ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht und der Etikettierungsrichtlinie RL 2000/13/EG³ verstoße. Der EuGh bezeichnete die Vorgehensweise Österreichs als unverhältnismäßig und daher als gemeinschaftswidrig. Entscheidungen des EuGh sind Sekundärrecht in der EU und sind somit gegenüber nationalem Recht vorrangig anzuwenden [FACHVERBAND LEBENSMITTELINDUSTRIE, 2004].

Der §9 LMG 1975 war in seinem bisherigen Wortlaut nicht mehr zu halten. Die Novelle des LMG 75 – BGBl. I Nr. 69/2003 vom August 2003 – ersetzte nun das Verbot der gesundheitsbezogenen Angaben durch ein Verbot für krankheitsbezogene Angaben. Diese Regelung wurde als §5 Absatz 3 in das am 26. 1. 2006 in Kraft getretene Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz (LMSVG) übernommen [HAUER, 2007, 84].

1.2 Der Werdegang der Claims-Verordnung

Die Lebensmittelkennzeichnung ist seit Ende der 1970er Jahre harmonisiertes Recht. Europaweit war die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Aussagen grundsätzlich mehr oder weniger einheitlich geregelt. Sie unterlag einem generellen Irreführungsverbot. Weiters traten noch Bestimmungen aus der Nährwertkennzeichnung (RL

² Urteil des EuGh C- 421/00 Europäische Kommission gegen Republik Österreich; verbundene Rechtsakte C-426/00 und C-16/01

³ RICHTLINIE 2000/13/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür; ABl. L 109 vom 6. 5. 2000, aufgehoben durch VO (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

1990/496/EG⁴, aufgehoben durch VO 1169/2011⁵), der Etikettierungs-Richtlinie (RL 2000/13/EG⁶, ebenso aufgehoben durch VO 1169/2011) und der Richtlinie über die irreführende und vergleichende Werbung (RL 84/450/EG⁷, aufgehoben durch RL 2006/114/EG⁸) hinzu. Verboten waren zur Irreführung geeignete Angaben über die Eigenschaften oder Wirkung eines Lebensmittels und generell krankheitsbezogene Angaben. Die Bedingungen der genannten Regelungen vorausgesetzt, konnte ohne Genehmigungsverfahren mit nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben geworben werden. Es galt das Missbrauchsprinzip [BLASS et al., 2007, LMR³, 2. Erg.-Lfg., 3, Rz 4]. Nach dem Missbrauchsprinzip ist alles erlaubt, was der Gesetzgeber nicht ausdrücklich verbietet, die Verantwortung für einen verbotenen Missbrauch hat der Hersteller zu tragen. Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben konnten verwendet werden, solange sie nicht irreführend waren.

⁴ RICHTLINIE 1990/496/EG DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

⁵ 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; ABl. L 304 vom 22.11.2011

⁶ RICHTLINIE 2000/13/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür; ABl. L 109 vom 6. 5. 2000; aufgehoben durch VO (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

⁷ RICHTLINIE DES RATES 84/450/EG vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung; ABl. L 250 vom 19.9.1984, aufgehoben durch RL 2006/114/EG vom 12. Dezember 2006

⁸ RICHTLINIE 2006/114/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 12. Dezember 2006 über irreführende und vergleichende Werbung (kodifizierte Fassung), ABl. L 376 vom 27.12.2006

Das Grünbuch (Commission Green Paper: The General principle of food law in the European Union, COM [97] 176 final)

Das Grünbuch „Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union“ der europäischen Kommission dient als Diskussionspapier zu bestehenden Richtlinien und Verordnungen in diesem Bereich. Die den freien Warenverkehr behindernden unterschiedlichen nationalen Zulassungsentscheidungen für gesundheitsbezogene Angaben und die Behandlung von verschiedenartig national ausgelegten Behauptungen wie „fettarm“ oder „leicht“ verlangten nach einer einheitlichen Regelung. Die Kommission bat um Vorschläge und Kommentare für ein auf Gemeinschaftsebene funktionierendes Konzept im Zusammenhang mit Vorschriften zu Werbebehauptungen für Lebensmittel [GRÜNBUCH, 1998, 34f].

Das Weißbuch (Commission of the European Communities, White Paper on Food Safety, 12. January 2000, COM [1999]719 final)

Das „Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit“ der europäischen Kommission enthält Vorschläge für ein gemeinschaftliches Vorgehen und führt den Ansatz der Regelung von Werbebehauptungen für Lebensmittel des Grünbuches fort. Die Kommission betont am Verbot krankheitsbezogener Werbung festhalten zu wollen, da sie sonst die Möglichkeit einer einseitigen Ernährung des Verbrauchers befürchte. Man will aber überprüfen, ob Bestimmungen in das EU-Recht aufgenommen werden sollten, die „wirkungsbezogene Behauptungen“ und „nährwertbezogene Behauptungen“ regeln. Unter „wirkungsbezogen“ versteht die Kommission jene Behauptungen über positive Auswirkungen eines Nährstoffes auf bestimmte normale Körperfunktionen; „nährwertbezogene“ Behauptungen stellen jene dar, die das Vorhandensein, Fehlen oder die Menge eines Nährstoffes bzw. im Vergleich zu ähnlichen Lebensmitteln zum Inhalt haben [WEISSBUCH, 2000, 41].

Hintergründe der Industrie

Seitens der Lebensmittelindustrie wurde vor allem der Wunsch nach einer Liberalisierung der werblichen Kommunikation mit krankheitsbezogenen Angaben für Lebensmittel laut. Man erwartete sich eine Lockerung des Verbots für krankheitsbezogene Werbung basierend auf neueren naturwissenschaftlichen Erkenntnissen zu Zusammenhängen zwischen Ernährung und der menschlichen Gesundheit bzw. Krankheit. Diesem Wunsch wurde aber nicht – wie es laut Harmonisierungsansatz in Europa erwartet wurde, Folge getragen [HÜTTEBRÄUKER, 2008, 11].

Hintergründe der Verbraucherverbände:

Europäische Verbraucherschutzverbände haben 2005 ihre Anliegen, die entstehende Verordnung betreffend, in einem Forderungspapier im Zuge der BEUC (Bureau Européen des Unions des Consommateurs, Dachverband der nationalen Verbraucherverbände) Ernährungskampagne zusammengefasst. Diese 7 Forderungen lauteten:

- Forderung 1: Ernährung muss explizit in der EU-Politik berücksichtigt werden.
- Forderung 2: Verbrauchern muss gute Information darüber geliefert werden, was eine gesunde Ernährungsweise ausmacht.
- Forderung 3: Die Nährwertangaben auf den Produkten müssen klarer sein.
- Forderung 4: Einige Produkte dürfen nicht als gesund beworben werden.
- Forderung 5: Alle Verbraucher müssen Zugang zu gesunden, erschwinglichen Produkten haben.
- Forderung 6: Hersteller, Einzelhandel und Gastronomen müssen den Fett-, Zucker- und Salzgehalt in Speisen verringern.

- Forderung 7: Marketing von Lebensmitteln mit hohem Fett-, Zucker- und Salzanteil bei Kindern muss eingeschränkt werden.

[BEUC, 2005, 3]

Der zu Zeiten des Kommissionsentwurfs amtierende Kommissar für Gesundheit- und Verbraucherschutz David Byrne sah für Verbraucher und Industrie Vorteile durch den Kommissionsvorschlag zu nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben:

„...Die Verbraucher erhalten genaue und aussagekräftige Informationen, die Lebensmittelhersteller können seriöse und wissenschaftlich untermauerte Angaben als Marketinginstrument einsetzen, ohne dass diese in der derzeit auf dem Markt noch herrschenden Flut unbewiesener und ungenauer Angaben untergehen. Außerdem schafft eine Verordnung auf EU-Ebene für die Wirtschaftsakteure die Chance des fairen und ausgewogenen Wettbewerbs in allen EU-Mitgliedstaaten.“

[EUROPÄISCHE UNION (a),2003]

2002 legte die Kommission das Arbeitspapier SANCO/1832/2002 zu einer „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert-, wirkungs- und gesundheitsbezogene Angaben auf Lebensmitteln“ vor. 2003 wurde dann der erste endgültige Entwurf für eine Verordnung (KOM [2003]424 endg) „Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel“ verabschiedet. Der Verordnungsentwurf wurde sehr kontroversiell diskutiert. Im Herbst 2006 einigten sich die europäischen Institutionen auf eine Kompromissfassung [BLASS et al, 2007, LMR³, 2. Erg.-Lfg., 4f, Rz5].

Die Verordnung wurde erstmals am 30. Dezember 2006 im Amtsblatt der Europäischen Union (Abl. L404) veröffentlicht. Am 18. Jänner 2007 wurde eine Berichtigung zu dieser

Verordnung publiziert (Abl. L12/3). Diese Fassung trat am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft und gilt seit 1. Juli 2007.

2 Aufbau und Ziele der Verordnung

In 29 Artikeln legt die Verordnung (EG) Nr. 1924/ 2006 den rechtlichen Rahmen für die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben fest. Vorangestellt werden 37 Erwägungsgründe, die die Beweggründe für die Verordnung darstellen und als Orientierungshilfen bei der Auslegung der Verordnung dienen sollen. Die Verordnung umfasst fünf Kapitel, abschließend befindet sich im Anhang die taxative Liste der nährwertbezogenen Angaben.

Kapitel I: Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen (Artikel 1 und 2)

Artikel 1 beschreibt den Gegenstand und den Anwendungsbereich der Verordnung. Weiteres werden Verordnungen genannt, die unbeschadet der neuen Regelung gelten. Artikel 2 enthält Verweise auf wichtige Begriffsbestimmungen in anderen Regelwerken und Definitionen für „Angabe“, „Nährstoff“, „andere Substanzen“, „nährwertbezogene Angabe“, „gesundheitsbezogene Angabe“, „Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos“ und „Behörde“.

Kapitel II: Allgemeine Grundsätze (Artikel 3 bis 7)

In Kapitel II werden die allgemeinen Grundsätze und Bedingungen für die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben festgelegt. Weiteres wird auf die wissenschaftliche Absicherung der Angaben und auf die Nährwertkennzeichnung Bezug genommen.

Kapitel III: Nährwertbezogene Angaben (Artikel 8 und 9)

Die besonderen Bedingungen für nährwertbezogene Angaben und die Anwendung von vergleichenden Angaben werden in Kapitel III erläutert.

Kapitel IV: Gesundheitsbezogene Angaben (Artikel 10 bis 19)

Kapitel IV befasst sich mit den gesundheitsbezogenen Angaben und deren speziellen Bedingungen und Beschränkungen bei der Anwendung. Artikel 13 befasst sich mit allen anderen gesundheitsbezogenen Angaben außer jener, über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und Gesundheit von Kindern. Auf diese speziellen Claims geht die Verordnung in Artikel 14 ein. Weiteres regelt Kapitel IV das Verfahren für die Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben.

Kapitel V: Allgemeine und Schlussbestimmungen (Artikel 20-29)

In diesem Kapitel werden allgemeine Bedingungen geregelt, wie z. B. das Gemeinschaftsregister für gesundheits- und nährwertbezogene Angaben, die Bestimmungen für einen Antrag auf Datenschutz, Übergangsmaßnahmen und das Inkrafttreten der Verordnung.

Anhang:

Der Anhang enthält die taxative Liste mit den erlaubten nährwertbezogenen Angaben und ihren Bedingungen für die Verwendung.

Ziele der Verordnung

Die Ziele der Verordnung werden in Artikel 1 Absatz 1 verankert:

Die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben soll

- das ordnungsgemäße **Funktionieren des Binnenmarktes** gewährleisten
- und gleichzeitig ein **hohes Niveau an Verbraucherschutz** bieten.

Die Verordnung soll ergänzend zur Etikettierungsrichtlinie RL 2000/13/EG⁹ über die Aufmachung und Etikettierung von Lebensmitteln wirken. Diese untersagt bereits die Verwendung von Informationen, die den Verbraucher irreführt oder den Lebensmitteln medizinische Eigenschaften zuschreibt [VERORDNUNG 1924/2006, ERWÄGUNGSGRUND 3].

⁹ RICHTLINIE 2000/13/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür; ABl. L 109 vom 6. 5. 2000, aufgehoben durch VO (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

3 Die Verordnung 1924/2006

3.1 Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

Erstmals wird in der Europäischen Gemeinschaft die Verwendung von Werbeaussagen für Lebensmittel geregelt, die einen Bezug zu Ernährung und Gesundheit des Menschen als Inhalt haben.

Die Claims-Verordnung gilt gemäß Artikel 1 Absatz 2

- *„für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben,*
- *die in kommerziellen Mitteilungen,*
- *bei der Kennzeichnung und Aufmachung von oder bei der Werbung für Lebensmittel gemacht werden,*
- *die als solche an den Endverbraucher abgegeben werden sollen.“*

In den Anwendungsbereich der Verordnung fallen nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben in kommerziellen Mitteilungen, Handelsmarken, Markennamen oder Phantasiebezeichnungen und traditionelle Bezeichnungen. Unter kommerzielle Mitteilungen sind nicht nur die Informationen der Produktetiketten zu verstehen, sondern jegliche Produktkommunikation, z. B. über das Internet oder in Form von Folder/Broschüren, welche an den Endverbraucher gerichtet ist. Der Einbezug dieser Informationsmedien für den Verbraucher ist bahnbrechend neu im Lebensmittelrecht.

3.2 Angabe im Sinne der Verordnung

Angabe ist *„jede Aussage oder Darstellung, die nach dem Gemeinschaftsrecht oder den nationalen Vorschriften nicht obligatorisch ist, einschließlich Darstellungen durch Bilder,*

graphischen Elementen oder Symbole in jeder Form, und mit der erklärt, suggeriert oder auch nur mittelbar zum Ausdruck gebracht wird, dass ein Lebensmittel besondere Eigenschaften besitzt“ [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 2 Absatz 2].

Vom Wortlaut werden verschiedenste Formen von Aussage und Darstellungen erfasst, hierunter fallen insbesondere symbolische Angaben und Graphiken, z. B. eine Checkbox auf dem Etikett, Ampelgraphiken, Logos, Abbildungen, Verpackungen, Ausstattungen bzw. Aufmachungen und produktbezogene Materialien. Dies gilt unabhängig davon, ob die Angabe auf dem Produkt selbst, in den Medien (Fernsehen, Rundfunk, Internet, etc.) oder in einer anderen beliebigen Form (z. B. Broschüren, sonstige Produktinformationen) gemacht werden [MEYER, 2007, 21]. Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben sind produktbezogen, Angaben zum Erscheinungsbild des Unternehmens werden daher nicht von der Verordnung erfasst [HOLLE, 2007,6].

Bei dem Merkmal „besondere Eigenschaften“ handelt es sich um alle nährwertbezogenen, physiologischen oder anderweitigen Eigenschaften des Lebensmittels, durch die sich das Lebensmittel von anderen (vergleichbaren) Lebensmitteln abhebt [MEYER, 2007, 21].

Die einzige Ausnahme vom Begriff der „Angabe“ betrifft Aussagen oder Darstellungen, die nach dem Gemeinschaftsrecht oder den nationalen Vorschriften obligatorisch sind, z. B. die Kennzeichnungselemente gemäß der EG-Etikettierungs-Richtlinie bzw. Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung in Österreich. Hiernach sind Sachbezeichnungen gemäß §4 Ziffer 1 Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung obligatorisch. Keine Angaben im Sinne der Claims-Verordnung stellen somit beispielsweise die Bezeichnung „Energie Getränke“ (Energy Drinks) oder der Fettgehalt von Milchmischgetränken dar [BLASS et al., 2007, LMR³, 2. Erg.-Lfg., 31f, Rz 6].

3.3 Kommerzielle Mitteilungen

Die Claims-Verordnung regelt nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, die in kommerziellen Mitteilungen bei der Kennzeichnung und Aufmachung von oder bei der Werbung für Lebensmittel gemacht werden und als solche an den Endverbraucher abgegeben werden [KOSSDORFF, 2007, 315].

Eine Begriffsbestimmung für „Werbung“ findet sich in Artikel 2 Punkt 1 der Irreführungsrichtlinie 84/450/ EWG¹⁰:

„Werbung“ ist demnach

„jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen zu fördern.“

Nichtkommerziellen Mitteilungen im Sinne der Verordnung:

Hinweise zum besonderen Nährwert oder zur Gesundheitswirkung eines Lebensmittels oder einer Lebensmittelzutat in nichtkommerziellen Mitteilungen sind von der Verordnung ausgenommen. Keine kommerziellen Mitteilungen im Sinne der Verordnung sind:

- Ernährungsempfehlungen staatlicher Gesundheitsbehörden oder -stellen (z. B. Ernährungsrichtlinien des zuständigen Bundesministeriums)

¹⁰ RICHTLINIE DES RATES 84/450/EG vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung; ABl. L 250 vom 19.9.1984, aufgehoben durch RL 2006/114/EG vom 12. Dezember 2006

- Nichtkommerzielle Mitteilungen und Informationen in der Presse (Presseartikel von Journalisten, nicht aber Pressemitteilungen/bezahlte Beiträge von Lebensmittelunternehmen wenn damit der Absatz des Produktes gefördert werden soll)
- Nicht kommerzielle Mitteilungen und Informationen in wissenschaftlichen Veröffentlichungen (Artikel in einschlägiger Fachliteratur)
- Gesundheitsbezogene Informationen und Kommunikation zur Unterstützung von Botschaften der nationalen Behörden oder der Gemeinschaft über die Gefahren des Alkoholmissbrauchs (Erwägungsgrund 10)

[BLASS et al, 2007, LMR³, 2. Grundlieferung, 23, Rz 7]

3.4 Abgabe an den Endverbraucher

Zweck der Verordnung ist der Schutz des Endverbrauchers. Kommunikation, die an Fachkräfte der Medizin, der Ernährungswissenschaft und Diätetik gerichtet ist, unterliegt nicht den Anforderungen der Verordnung. Die Adressaten werden nicht als Endverbraucher angesprochen und sind weiteres ausreichend geschult, um selbst eine sachkundige Bewertung der Aussage vorzunehmen [HOLLE, 2007, 9].

Die Verordnung ist ebenso anzuwenden auf Lebensmittel, die für die Gastronomie oder Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung bestimmt sind, sowie Lebensmittel, die unverpackt („lose“) oder in Großgebinden in Verkehr gebracht werden.

Produkte, die erst am „Point of Sale“ verpackt werden, darunter fallen Frischeprodukte, wie Obst, Gemüse oder Brot, unterliegen den Vorschriften der Claims-Verordnung, ausgenommen den Kennzeichnungsvorschriften des Artikels 7 und 10 Absatz 2 lit a und b (siehe Kapitel 3.12) [KOSSDORFF, 2007, 315]. Diesbezüglich können einzelstaatliche Bestimmungen angewendet werden, bis Gemeinschaftsmaßnahmen erlassen werden [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 1 Absatz 2].

Ausgenommen ist für diese Produkte die in Artikel 7 angeführte verpflichtende Nährwertkennzeichnung gemäß Richtlinie 90/496/EWG Artikel 4 Absatz 1¹¹ bei nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Nährwertkennzeichnung RL 90/496/EW Artikel 4 Absatz 1

Gruppe 1 (Energiewert, Gehalt an Protein, Kohlenhydraten und Fett)	Gruppe 2 (Energiewert, Gehalt an Protein, Kohlenhydraten, Zucker, Fett, gesättigten Fettsäuren, Ballaststoffen und Kochsalz/Natrium)
„Little/Small 4“	„Big 8“

Artikel 10 Absatz 2 lit a und b beinhalten *„den Hinweis auf die Bedeutung einer abwechslungsreichen und ausgewogenen Ernährung und einer gesunden Lebensweise“* und *„die Information zur Menge des Lebensmittels und zum Verzehrsmuster, die erforderlich sind, um die zu behauptete positive Wirkung zu erzielen“*.

Für Nahrungsergänzungsmittel hat die Nährwertkennzeichnung gemäß Nahrungsergänzungsmittelsrichtlinie zu erfolgen (RL 2002/46/EWG¹²).

Auf die Kennzeichnung wird in Kapitel 3.12 genauer eingegangen.

¹¹ RICHTLINIE 1990/496/EG DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

¹² RICHTLINIE 2002/46/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Nahrungsergänzungsmittel; ABl. L 183 vom 12.7.2002, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1161/2011 vom 14.11.2011

Die Richtlinie 1990/496/EG vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln wurde durch die Verordnung 1169/2011 vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel aufgehoben. Da sie während dem Verfassen der Diplomarbeit noch gültig war, wird die Richtlinie 1990/496/EG mehrere Male mit dem Hinweis auf Verordnung 1169/2011 zitiert. Die neue Verordnung soll die vorherige aktualisieren [VERORDNUNG 1169/2011, ERWÄGUNGSGRUND 7]. In Erwägungsgrund 11 heißt es: „Im Interesse einer größeren Rechtssicherheit sowie einer rationalen und kohärenten Durchsetzung sollten die Richtlinien 90/496/EWG und 2000/13/EG aufgehoben und durch eine einzige Verordnung ersetzt werden, die Verbrauchern und anderen betroffenen Akteuren Gewissheit bringt und den Verwaltungsaufwand verringert“ [VERORDNUNG 1169/2011, ERWÄGUNGSGRUND 11]. In Artikel 53 ist festgelegt, dass die Richtlinie 90/496/EWG mit Wirkung vom 13. Dezember 2014 aufgehoben wird [VERORDNUNG 1169/2011].

3.5 Handelsmarken, Markennamen oder Phantasiebezeichnungen

Die Verordnung umfasst auch Handelsmarken, Markennamen oder Phantasiebezeichnungen, welche als nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe aufgefasst werden könnten. Laut Kommissions-Vorschlag sollten Marken uneingeschränkt in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen, während das europäische Parlament sich dagegen aussprach. Als Kompromisslösung einigte man sich auf eine Kopplungslösung [MEISTERERNST, 2007, 35].

Marken, welche als Angabe im Sinne der Verordnung verstanden werden, müssen selbst als solche genehmigt sein, oder von einer genehmigten Angabe begleitet werden [HOLLE, 2007, 9]. Unklar ist in der deutschen Übersetzung¹³ der Verordnung, ob der beigestellte Claim einen inhaltlichen Bezug zur Marke aufweisen muss. Bei einem inhaltlichen Bezug

¹³ In der englischen und französischen Übersetzung der Verordnung wird auf einen Bezug hingewiesen [Kossdorff, 2007, 316]

müsste beispielsweise der Marke „Schlank & Fit“ ein gesundheitsbezogener Claim, der sich auf die gewichtsregulierenden und schlankmachenden Eigenschaften des Produktes bezieht, beigestellt werden [KOSSDORFF, 2007, 316]. Die Verordnung sieht jedoch für die Regelung bezüglich Marken lange Übergangsfristen vor (bis 2022).

3.6 Traditionelle Bezeichnungen

Allgemeine Bezeichnungen, die traditionell zur Angabe einer Eigenschaft einer Kategorie von Lebensmitteln oder Getränken verwendet werden, die Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben könnten, werden nach Erwägungsgrund 5 und Artikel 1 Absatz 4 der Claims-Verordnung von der Anwendung der Verordnung ausgenommen. Darunter fallen althergebrachte Bezeichnungen wie „Hustenbonbon“ oder „Digestif“.

Für die Anwendung dieser Angaben kann nach dem Ausschussverfahren auf Antrag der betroffenen Lebensmittelunternehmer eine Ausnahme vom Anwendungsbereich vorgesehen werden [MEYER, 2007,32].

Nach dem Wortlaut des Artikel 1 Absatz 4 Claims-Verordnung entfällt damit die Verpflichtung gemäß dem „Kopplungsansatz“ nach Absatz 3, der traditionellen Bezeichnung eine zugelassene nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe beizustellen [BLASS et al, 2007, LMR³, 2. Grundlieferung, 26, Rz 15].

3.7 Das Verhältnis der Verordnung zu anderen Regelungen

„Die Verordnung lässt produktspezifische Regelungen mit Gesundheitsbezug grundsätzlich unberührt“. Die Verordnung gilt unbeschadet der folgenden Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts:

- Richtlinie 2009/39/EG¹⁴ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über Lebensmittel, die für eine besondere Ernährung bestimmt sind (Neufassung)¹⁵
- Richtlinie 2009/54/EG¹⁶ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (Neufassung)¹⁷
- Richtlinie 98/83/EG¹⁸ über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch;
- Richtlinie 2002/46/EWG¹⁹ über Nahrungsergänzungsmittel.

[MEYER, 2007, 21].

¹⁴ RICHTLINIE 2009/39/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 6. Mai 2009 über Lebensmittel, die für eine besondere Ernährung bestimmt sind; ABl. L 124 vom 20.5.2009

¹⁵ Im Originaltext der Claims-VO wird auf die damals gültige „RICHTLINIE 89/398/EWG und Richtlinien, die über Lebensmitteln erlassen werden, die für besondere Ernährungszwecke bestimmt sind“, verwiesen.

¹⁶ RICHTLINIE 2009/54/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 18. Juni 2009 über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern; ABl. L 164 vom 26.6.2009

¹⁷ Im Originaltext der Claims-VO wird auf die damals gültige „RICHTLINIE 80/777/EWG über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern“, verwiesen.

¹⁸ RICHTLINIE 98/83/EG DES RATES vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch; ABl. L 330 vom 5.12.1998; zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 596/2009 vom 18. Juni 2009

¹⁹ RICHTLINIE 2002/46/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Nahrungsergänzungsmittel; ABl. L 183 vom 12.7.2002, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1161/2011 vom 14.11.2011

In Österreich wurden aufgrund der genannten EG-Richtlinien Verordnungen erlassen. Sie enthalten spezifische Regelungen für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, z. B. Angaben des diätetischen Zwecks bei diätetischen Lebensmitteln. Sie gehen daher als *leges speciales* den allgemeinen Vorschriften der Claims-Verordnung vor. Angaben, die über den in den speziellen Regelungen festgelegten Anforderungen hinausgehen, müssen nach den Bestimmungen der Claims-Verordnung behandelt werden [SMOLKA, 2007, 8].

Die Novel Food Verordnung (EG) Nr. 258/97²⁰ und die Verordnung (EG) Nr. 608/2004²¹ über die Etikettierung von Lebensmitteln mit Phytosterin-, Phytosterinester-, Phytostanol- und /oder Phytostanolesterersatz werden mit den vorher genannten Richtlinien in Artikel 1 Absatz 5 der Claims-Verordnung nicht genannt. In beiden Verordnungen werden ebenfalls Spezialregelungen über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben festgelegt [KOSSDORFF, 2007, 318].

Die „Verordnung EG Nr. 1925/2006²² des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln“, die sogenannte Anreicherungs-Verordnung, wurde zeitgleich mit der Claims-Verordnung erlassen. Die Regelung betrifft den freiwilligen Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen, sowie anderer bestimmter Stoffe zu Lebensmit-

²⁰ VERORDNUNG (EG) Nr. 258/97 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 27. Januar 1997 über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten; ABl. L 43 vom 14.2.1997, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 596/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009

²¹ VERORDNUNG (EG) Nr. 608/2004 DER KOMMISSION vom 31. März 2004 über die Etikettierung von Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten mit Phytosterin-, Phytosterinester-, Phytostanol- und/oder Phytostanolesterzusatz; ABl. L 97 vom 1.4.2004, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

²² VERORDNUNG (EG) Nr. 1925/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln; ABl. L 404 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

teln. Ausgenommen ist der Bereich der Nahrungsergänzungsmittel. Nach der Anreicherungsverordnung dürfen nur die im Anhang I angeführten Vitamine und Mineralstoffe in den in Anhang II aufgezählten Formen Lebensmitteln zugesetzt werden. Dieses Regelwerk und die Claims-Verordnung hängen zusammen, da stoffliche Zusammensetzung einerseits sowie Werbung und Etikettierung andererseits miteinander verbunden sind [MEYER, 2007,37].

3.8 Allgemeine Grundsätze für die Verwendung von Angaben laut Artikel 3

Angaben im Sinne der Verordnung zur Kennzeichnung, Aufmachung und Bewerbung von Lebensmitteln dürfen nur gemacht werden, wenn sie die allgemeinen Voraussetzungen laut Artikel 3 Claims-Verordnung erfüllen.

„Im Sinne dieser Verordnung sind „Lebensmittel“ alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden.“ [VERORDNUNG (EG) Nr. 178/2002²³, Artikel 2]

Diese Grundsätze gelten für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben:

- Angaben dürfen laut Artikel 3 Absatz 2 der Claims-Verordnung *nicht falsch, mehrdeutig oder irreführend sein*.
- Nährwertbezogene Angaben müssen im Positivkatalog im Anhang der Verordnung aufgeführt sein. Da der Wortlaut der Angabe aber nicht vorgegeben ist, kann es trotzdem zu einer Irreführung kommen. Die Möglichkeit einer Irreführung durch eine gesundheitsbezogene Angabe scheint so gut wie ausgeschlossen, da sie aufgrund des Zulassungsverfahrens auf die in Artikel 3 Absatz 2 aufgeführten Grundsätze geprüft wird und bei Verstößen dagegen erst gar nicht zugelassen wird. [MEISTERERNST a, 2007, 6f, Rz 17, 18]

23 VERORDNUNG (EG) Nr. 178/2002 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit; ABl. L 31 vom 1.2.2002, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 596/2009 vom 18. Juni 2009

- Die Angaben dürfen *keinen Zweifel über die Sicherheit und/oder die ernährungsphysiologischen Eignung anderer Lebensmittel wecken*. Holle [2007, 18] nennt hier als Beispiel einer solchen verbotenen Aussage „Fett macht krank“.
- Im Sinne der Verordnung dürfen Angaben über Lebensmittel *nicht zum übermäßigen Verzehr eines Lebensmittels ermutigen oder diesen wohlwollend darstellen*. Erwägungsgrund 18 führt weiter aus, dass eine Angabe nicht erlaubt sein soll, wenn diese nicht den allgemein akzeptierten Ernährungs- und Gesundheitsgrundsätzen entspricht, zum übermäßigen Verzehr eines Lebensmittel verleitet, diesen gutheißt oder von einer vernünftigen Ernährung abbringt. [VERORDNUNG 1924/2006, ERWÄGUNGSGRUND 18].
- Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben dürfen nicht erklären, suggerieren oder auch nur mittelbar zum Ausdruck bringen, dass eine ausgewogene und abwechslungsreiche Ernährung generell nicht die erforderliche Menge an Nährstoffen liefern kann. Differenzierte und spezielle Aussagen, die sich z. B. auf eine besondere Lebens- oder Bedarfssituation beziehen, sind demnach nicht verboten [MEISTERERNST, 2007, 8, Rz 20,21]
- Laut Verordnungstext dürfen die Angaben, unabhängig ob als Textaussage oder graphische Darstellung, nicht auf Veränderungen bei Körperfunktionen Bezug nehmen, die bei Verbraucher Ängste auslösen oder daraus Nutzen ziehen könnten.

3.9 Nährwertprofile nach Artikel 4

Artikel 4 der Verordnung sieht die Einführung von Nährwertprofilen als Bedingung für die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Werbeaussagen für Lebensmittel vor.

In Absatz 1 heißt es, dass die europäische Kommission die spezifischen Nährwertprofile, einschließlich der Ausnahmen, bis zum 19. Jänner 2009 nach dem in Artikel 25 Absatz 3 genannten Verfahren, festlegt, denen Lebensmitteln oder entsprechende Lebensmittelkategorien entsprechen müssen, um nährwert- oder gesundheitsbezogene Angaben tragen zu dürfen.

Die europäische Kommission beauftragte die EFSA um wissenschaftliche Empfehlungen bezüglich der Festlegung von Nährwertprofilen. Hierfür zuständig ist das NDA (Dietetic products, Nutrition, and Allergy)-Gremium.

Als Argument für die Kopplung zwischen nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben und einer bestimmten Nährwertzusammensetzung führt der Verordnungsgeber den Schutz vor Irreführung des Verbrauchers an [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 2, Artikel 4, II.3, S2, 4.Akt-Lfg. 04/08; Rz 9]. In Erwägungsgrund 11 der Verordnung heißt es dazu, dass durch die Anwendung des Nährwertprofils als Kriterium für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben vermieden werden soll, dass der Ernährungsstatus eines Lebensmittels verschleiert wird und so den Verbraucher irreführen könnte, wenn dieser eine ausgewogene Ernährung und gesunde Lebensweise anstrebt.

Wird das Nährwertprofil von einem Lebensmittel bzw. einer Lebensmittelkategorie nicht erfüllt, so dürfen weder Angaben zum Nährwert noch zur Wirkung des Lebensmittels auf die Gesundheit getätigt werden, auch wenn diese wissenschaftlich abgesichert sind [KOSSDORFF, 2007, 328].

Im Gesetzgebungsverfahren war diese Regelung einer der am stärksten umstrittenen Punkte [HÜTTEBRÄUKER, 2008, 14], da es folglich zu einer Unterscheidung in „gute“ und „schlechte“ Lebensmittel kommen würde, was laut Begründung der Kommission zum Verordnungsvorschlag, nicht angestrebt wurde. Hier heißt es:

„...bestimmte Lebensmittel aufgrund ihres „Nährwertprofils“ zu verbieten widerspricht dem Grundsatz in der Ernährung, dass es keine „guten“ und „schlechten“ Lebensmittel gibt, sondern eher „gute“ und „schlechte“ Ernährungsweisen.“

[EUROPÄISCHE KOMMISSION; 2003]

3.9.1 Der Begriff/Definition Nährwertprofile

Der Begriff „Nährwertprofil“ bezieht sich auf die Nährstoffzusammensetzung eines Lebensmittels oder einer Diät. Die Festlegung von Nährwertprofilen dient der Klassifikation von Lebensmitteln, basierend auf der Nährstoffzusammensetzung [EFSA, 2008, 1].

Der wichtigste wissenschaftliche Gesichtspunkt bei der Klassifizierung, ob Lebensmittel eine nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe tragen dürfen, bildet das Potenzial die Gesamternährungsbilanz ungünstig zu beeinflussen [EFSA, 2008, 1]. Die Formulierung von Anforderungen an Nährwertprofile soll sicherstellen, dass Lebensmittel, die mit positiven Gesundheitseffekten beworben werden, nicht Nährstoffe in Mengen enthalten, deren übermäßiger Verzehr mit chronischen Erkrankungen in Verbindung gebracht wird [BfR, 2007, 1].

Tabelle 2: Beziehung zwischen dem Verzehr von Nährstoffen und dem Risiko für Krankheiten mit Angabe des Evidenzgrades nach WHO, 2003*[BfR,2007, 4]

	Gesamtfett	Gesättigte Fettsäuren	Trans-Fettsäuren	Zucker	Salz/Natrium
Übergewicht/Adipositas	+++			++	
Diabetes mellitus Typ 2	+	++	+		
Herz-Kreislauf-erkrankungen		+++	+++		+++
Karies				+++	
Osteoporose					+

*Die WHO unterscheidet vier Evidenzgrade für einen kausalen Zusammenhang: Überzeugend, wahrscheinlich, möglich und unzureichend. Die ersten drei Kategorien werden mit +++, ++ und + wiedergegeben.

3.9.2 Faktoren für Nährwertprofile

Unter Berücksichtigung folgender Faktoren werden die Profile für Lebensmittel und/ oder Lebensmittelkategorien laut Verordnung von der Kommission festgelegt [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 4, Absatz 1]:

- a) *der Mengen bestimmter Nährstoffe und Substanzen, die in dem betreffenden Lebensmittel enthalten sind, wie z. B. Fett, gesättigte Fettsäuren, trans-Fettsäuren, Zucker und Salz/ Natrium;*
- b) *der Rolle und der Bedeutung des Lebensmittels (der Lebensmittelkategorie) und seines (oder ihres) Beitrags zur Ernährung der Bevölkerung allgemein oder gegebenenfalls bestimmter Risikogruppen einschließlich Kinder;*
- c) *der gesamten Nährwertzusammensetzung des Lebensmittels und des Vorhandenseins von Nährstoffen, deren Wirkung auf die Gesundheit wissenschaftlich anerkannt ist.*

3.9.3 Ausnahmefälle laut Verordnung Artikel 4 Absatz 2

Für nährwertbezogene Aussagen für Lebensmittel, die nicht dem Nährwertprofil entsprechen, sieht die Verordnung folgende zwei Ausnahmefälle vor:

Ausnahme 1: Angabe zu reduziertem Nährstoffgehalt

Bei Angaben, die sich auf die Verringerung von Fett, gesättigten Fettsäuren, trans-Fettsäuren, Zucker und Salz/ Natrium beziehen, dürfen ohne Bezugnahme auf ein Profil, für den konkreten Nährstoff Angaben gemacht werden, sofern sie den Bedingungen²⁴ entsprechen [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 4, Absatz 2a]. Nährwertbezogene Angaben sind dadurch auch für Lebensmittel möglich, die Nährwertprofile sonst überschreiten („fettreduziert“ bei Produkten mit hohem Zucker- oder Salzgehalt).

Beispiele:

- Margarine mit 30 % Fettreduktion (im Vergleich zur Vollfettvariante) kann ausgelobt werden, auch wenn ein Profil bei Streichfetten auf 40 % festgelegt worden wäre.
- Erfrischungsgetränk mit partiellem Zuckerersatz (Zuckergehalt 7 g pro 100 ml) kann als „zuckerreduziert“ ausgelobt werden, auch wenn für Getränke ein Zuckergehalt von 5 g pro 100 ml im Profil festgelegt worden wäre.

[MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 2, Artikel 4, II.4, S2, 4.Akt-Lfg. 04/08; Rz 31]

Die Ausnahme findet keine Anwendung, wenn die Reduzierung des spezifischen Nährstoffs in einem Bereich stattfindet, der unter dem im Nährwertprofil festgelegten Höchstgehalt oder nahezu bei null liegt.

Beispiel:

Anforderung des Zuckergehaltes beträgt 5 g laut Nährwertprofil und die Verringerung des Zuckergehaltes wäre von 5 g pro 100 g auf 0,5 g pro 100 g Lebensmittel, dann kann die

²⁴ Nach Artikel 3 und 5

Ausnahmeregelung betreffend der Reduzierung eines kritischen Nährstoffes und dessen Auslobung nicht herangezogen werden.

[HOLLE, 2007, 37f]

Ausnahme 2: Abweichung in einem Nährstoff

Wenn ein (einziger) Nährstoff dem Profil nicht entspricht und in unmittelbarer Nähe, auf derselben Seite und genauso deutlich sichtbar wie die nährwertbezogene Angabe ein Hinweis zu diesem Nährstoff erfolgt, kann eine nährwertbezogene Angabe getätigt werden. Dieser Hinweis im gleichen Sichtfeld der nährwertbezogenen Angabe lautet: „Hoher Gehalt an ...*„Name des Nährstoffs, der das Profil übersteigt“*“ [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 4, Absatz 2b]

3.9.4 Bewerbung von alkoholischen Getränken

Artikel 4 Absatz 3 und 4 enthalten Regelungen für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 1,2 Volumenprozent.

Diese Produktgruppe darf keine gesundheitsbezogenen Angaben tragen. Die allgemein anerkannte wissenschaftliche Erkenntnis, dass ein geringer und moderater Konsum von Alkohol das Risiko von koronaren Herzerkrankungen reduziert [WHO, 2003] darf nicht mehr gesundheitsbezogen beworben werden. („Ein Glas Rotwein am Tag ist gut für die Herzgesundheit“).

Nährwertbezogene Angaben sind nur erlaubt, wenn sie sich auf einen geringeren Alkoholgehalt oder eine Reduzierung des Alkoholgehalts oder des Brennwertes beziehen. In Ermangelung spezifischer Gemeinschaftsregelungen über nährwertbezogene Angaben können einschlägige einzelstaatliche Regelungen angewandt werden.

Nicht betroffen von dieser Regelung sind:

- alkoholfreie Biere,
- Weine und Sekte, die normalerweise einen Restalkoholgehalt von ca. 0,5 Volumenprozent aufweisen, oder daraus hergestellten Mischgetränke und
- Nahrungsergänzungsmittel im Sinne der Richtlinie 2002/46/EG²⁵, die in flüssiger Form und einem Alkoholgehalt von mehr als 1,2 Volumenprozent angeboten werden.

[MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 2, Artikel 4, II.5, S2, 4.Akt-Lfg. 04/08; Rz 38,39]

Erlaubte nährwertbezogene Angaben bei alkoholischen Getränken

- geringer Alkoholgehalt:
- alkoholarms, niedriger Alkoholgehalt, wenig Alkohol, synonyme Angaben
- reduzierter Alkoholgehalt:
- alkoholreduziert, weniger Alkohol, mindestens 30% weniger Alkohol, leicht/light (in Verbindung mit Alkoholgehalt)
- Entsprechend den Bedingungen im Anhang der Verordnung zu der Angabe „reduzierter [Name des Nährstoffs]-Anteil“, muss der Alkoholgehalt um mindestens 30% gegenüber vergleichbaren Produkten verringert sein.
- reduzierter Brennwert

²⁵ RICHTLINIE 2002/46/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Nahrungsergänzungsmittel; ABl. L 183 vom 12.7.2002, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1161/2011 vom 14.11.2011

- Alkohol liefert den Hauptbeitrag beim Brennwert bei alkoholischen Getränken. Eine Alkoholreduktion ist daher immer mit einer Reduktion des Brennwertes verbunden. Hierzu gelten die Bedingungen für nährwertbezogene Angaben bezüglich einer Brennwertreduktion nach Artikel 8.

[MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 2, Artikel 4, II.5, S3, 4.Akt-Lfg. 04/08; Rz 40,41,42]

3.9.5 Festlegung der Nährwertprofile:

Den aktuellsten Ausblick wie die Nährwertprofile aussehen könnten, bietet das Arbeitspapier der DG SANCO (Direction Générale de la Santé et des consommateurs – Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher) vom 17. März 2009 [DG SANCO, 2009].

Laut Erwägungsgrund 10 des Entwurfs sollten sich die Nährwertprofile auf die kritischen Nährstoffe Salz, gesättigte Fettsäuren und Zucker beziehen, deren maximale Dosis in 100 g /ml angegeben werden soll. Die in der Claims-Verordnung Artikel 4 Absatz 1 lit a zusätzlich genannten Nährstoffe Fett und trans-Fettsäuren werden demnach vermutlich nicht im Nährwertprofil berücksichtigt werden.

Jene Lebensmittel und -kategorien, welche unter die Anwendung der Nährwertprofile fallen, werden im Anhang des Entwurfs aufgelistet. Jene, die von der Anwendung nach Artikel 2 des Entwurfs, ausgenommen werden, werden in zusammenfassender Form folglich mit Hinweis auf die dazugehörige gesetzliche Quelle oder Erläuterung genannt.

Artikel 2 Absatz 1: Lebensmittel und -kategorien ausgenommen von Nährwertprofilen:

- a) Früchte, Gemüse, Samen und Produkte daraus, außer Pflanzenöle (frisch, getrocknet, gefroren oder in einer anderen Form, sofern sie keine zugefügte Zucker , Salz oder Fett enthalten)
- b) Fleisch und verzehrbare Fleischabfälle nach CN code 02
- c) Fisch und Krustazeen, Mollusken und weitere Aqua-Vertebraten nach CN code 03
- d) Milch nach CN code 0401 20
- e) Eier nach CN code 0407
- f) Brot nach CN code 1905 90 30 und mit mindestens 3 g Ballaststoffe pro 100 g oder mindestens 1,5 g Ballaststoffe pro 100 kcal

- g) Honig (nach Anhang I Richtlinie 2001/110/EC²⁶)
- h) Nahrungsergänzungsmittel (nach Richtlinie 2002/46/EC²⁷ Artikel 2a und Richtlinie über Angleichung der Gesetze über Nahrungsergänzungsmittel 10. Juni 2002)
- i) Tafelsüße (nach Verordnung (EC) No 1333/2008²⁸ Artikel 3 (2)(g) und Richtlinie vom 16. Dezember 2008 über Zusatzstoffe)
- j) Hustenbonbons (nach CN code 1704 90 55), Kaugummi (nach CN code 1704 10 10) und Dextrose-Tabletten

Artikel 2 Absatz 2 diätetische Lebensmittel ausgenommen von der Anwendung von Nährwertprofilen

- a) Getreidebeikost und andere Beikost für Säuglinge und Kleinkinder (nach Richtlinie 2006/125/EG²⁹ der Kommission vom 5. Dezember 2006 über Getreidebeikost und andere Beikost für Säuglinge und Kleinkinder)

²⁶ RICHTLINIE 2001/110/EG DES RATES vom 20. Dezember 2001 über Honig; ABl. L 10 vom 12.1.2002

²⁷ RICHTLINIE 2002/46/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Nahrungsergänzungsmittel; ABl. L 183 vom 12.7.2002, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1161/2011 vom 14.11.2011

²⁸ VERORDNUNG (EG) Nr. 1333/2008 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe; ABl. L 354 vom 31.12.2008; zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1131/2011 vom 11. November 2011

²⁸ RICHTLINIE 2006/125/EG DER KOMMISSION vom 5. Dezember 2006 über Getreidebeikost und andere Beikost für Säuglinge und Kleinkinder (kodifizierte Fassung); ABl. L 339 vom 6.12.2006

²⁸ RICHTLINIE 96/8/EG DER KOMMISSION vom 26. Februar 1996 über Lebensmittel für kalorienarme Ernährung zur Gewichtsverringernung ; ABl. L 55 vom 6.3.1996; zuletzt geändert durch Richtlinie 2007/29/EG vom 30. Mai 2007

- b) Lebensmittel für kalorienarme Ernährung zur Gewichtsverringering (nach Richtlinie 96/8/EG³⁰ der Kommission vom 26. Februar 1996 über Lebensmittel für kalorienarme Ernährung zur Gewichtsverringering)
- c) Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung (nach Richtlinie 2006/141/EG³¹ der Kommission vom 22. Dezember 2006 über Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung)³²
- d) diätetische Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke (nach Richtlinie 1999/21/EG³³ der Kommission vom 25. März 1999 über diätetische Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke)

[DG SANCO, 2009]

³⁰ Hier ist anscheinend ein Fehler im Originaldokument. Da heißt es „Infant formulae and follow-up formulae covered by Commission Directive 2006/141/EC of 26 february 1996 on foods intended for use in energy-restricted diets for weight reduction“, das ist der selbe Hinweis wie bei Punkt c. In dieser Arbeit wurde die „richtige“ Verordnung hinzugefügt.

³¹ RICHTLINIE 2006/141/EG DER KOMMISSION vom 22. Dezember 2006 über Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung und zur Änderung der Richtlinie 1999/21/EG; ABl. L 401 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1243/2008 vom 12. Dezember 2008

3.10 Allgemeine Bedingungen für die Anwendung von Angaben laut Artikel 5

Die allgemeinen Bedingungen für die Anwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben werden durch Artikel 5 geregelt.

1) Angaben sind nur zulässig, wenn sie nachstehende Bedingungen erfüllen:

- Es ist anhand allgemein anerkannter wissenschaftlicher Nachweise nachgewiesen, dass das Vorhandensein, das Fehlen oder der verringerte Gehalt des Nährstoffes oder der anderen Substanz, auf die sich die Angabe bezieht, in einem Lebensmittel oder einer Kategorie von Lebensmitteln eine positive ernährungsbezogene oder physiologische Wirkung hat. (ausführlicher siehe Kapitel wissenschaftlicher Nachweis nach Artikel 6)
- Der Nährstoff [...] ist im Endprodukt in einer gemäß dem Gemeinschaftsrecht signifikanten Menge [...] oder ist nicht, oder in einer verringerten Menge vorhanden [...], die behauptete ernährungsbezogene Wirkung oder physiologische Wirkung zu erzielen.

In der Claims-Verordnung wird betreffend einer Definition der „signifikanten Menge“ kein Bezug auf ein bestimmtes Regelwerk genommen.

Laut Anhang 1 der Nährwertkennzeichnungs-RL 90/496EWG³⁴ soll eine Menge von mindestens 15 % der in diesem Anhang angegebenen empfohlenen Tagesdosis in 100 g oder 100 ml oder in einer Packung, sofern die Packung nur eine einzige Portion enthält, bei der Festsetzung der signifikanten Menge berücksichtigt werden. In diesem Anhang werden

³⁴ RICHTLINIE 1990/496/EG DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

nur Werte für Vitamine und Mineralstoffe jedoch keine Werte für „andere Substanzen“ laut Claims-Verordnung Artikel 2 Absatz 2 genannt.

- Soweit anwendbar liegt der Nährstoff [...] in einer Form vor, die für den Körper verfügbar ist.

Die Bioverfügbarkeit stellt in Bezug auf Lebensmittel den prozentuellen Anteil eines über die Nahrung zugeführten Nährstoffes, der von der Darmschleimhaut aufgenommen wird und in das Blut gelangt, dar. Sie dient der Bewertung von Lebensmittel als Nährstofflieferant [DER BROCKHAUS; 2008; 80].

Faktoren, die die Bioverfügbarkeit beeinflussen sind unter anderem die Art der Matrix, Herstellungsverfahren, Löslichkeit in Fett und Wasser, Verfügbarkeit in Kombination mit anderen Lebensmitteln, Aktivität und Störungen des Verdauungssystems.

Laut Kommentierung der Verordnung 1924/2006 durch Meisterernst und Haber kann man davon ausgehen, dass die im Anhang II der VO (EG) 1925/2006³⁵ aufgeführten Vitamine und Mineralstoffe als bioverfügbare Derivate der geregelten Vitamine und Mineralstoffe angesehen werden können [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 2, Artikel 5, II.3, S11, GW 02/07, Rz 16].

Unter Berücksichtigung des Hinweises auf RL 90/496/EWG³⁶ und der signifikanten Menge (siehe 1 b) heißt es in Erwägungsgrund 10 der Verordnung 1925/2006: „Die chemischen

³⁵ VERORDNUNG (EG) Nr. 1925/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln; ABl. L 404 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

³⁶ RICHTLINIE 1990/496/EG DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

Stoffe, die als Quelle der Vitamine und Mineralstoffe verwendet werden und die Lebensmitteln zugesetzt werden dürfen, müssen sicher und auch bioverfügbar, d.h. für den Körper verwertbar sein“ [VERORDNUNG 1925/2006].

- Die Menge des Produkts, deren Verzehr vernünftigerweise erwartet werden kann, liefert gemäß dem Gemeinschaftsrecht signifikante Menge des Nährstoffes oder der Substanz [...].

Der Inverkehrbringer, das Lebensmittelunternehmen hat zu kalkulieren, welcher Verzehr vernünftigerweise erwartet werden kann. Die Menge kann sich aus einer Verzehrempfehlung oder aus der Portionierung des Produktes ergeben [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 2, Artikel 5, II.3, S11, GW 02/07, Rz 11].

- Die Bedingungen aus Kapitel 3 und 4 müssen, sofern anwendbar, erfüllt sein.

2) *Die Verwendung [...] ist nur zulässig, wenn vom durchschnittlichen Verbraucher erwartet werden kann, dass er die positive Wirkung [...] versteht.*

Das Verbraucherleitbild wird vom Europäischen Gerichtshof aufgrund von mehreren Entscheidungen charakterlich festgelegt. Der Durchschnittsverbraucher ist verständig, informiert und aufmerksam. Er nimmt Aussagen und sonstige Angaben sorgfältiger wahr und unterliegt so weniger einer Irreführung als durch die herkömmliche Definierung des Durchschnittsverbrauchers angenommen wurde[www.dge.de; 2007].

Der Begriff des Durchschnittsverbrauchers beruht nicht auf einer statistischen Grundlage, die Definition ist bei der Rechtsprechung nicht pauschal sondern fallbezogen anwendbar. Es müssen hierbei soziale, kulturelle, sprachliche und zielgruppenspezifische Faktoren berücksichtigt werden. [HOLLE ,2007, 34f]

Der Gesetzgeber hat durch die Claims-Verordnung einen Paradigmenwechsel vom Missbrauchs- zum Verbotprinzip vollzogen. Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben

konnten bisher ohne Genehmigungsverfahren verwendet werden, wenn sie nicht irreführend waren. Das Verbotsprinzip besagt nun, dass die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben generell verboten ist, sofern sie nicht nach dem vorgesehenen Verfahren zugelassen sind.

Durch die Berücksichtigung der Verbraucherzielgruppe soll die „*Ausnutzung von Verbrauchern vermieden werden*“. Die Angabe muss, laut Erwägungsgrund 16³⁷ der Claims-Verordnung, aus der Sicht eines Durchschnittsverbrauchers der Zielgruppe verstanden werden, z.B. eine an Kinder gerichtete Angabe muss auch von Kindern richtig verstanden werden.

3) *Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben müssen sich gemäß der Anweisung des Herstellers auf das verzehrfertige Lebensmittel beziehen.*

Diese Regelung betrifft Lebensmittel, die erst nach Zugabe anderer Zutaten bzw. nach Zubereitungsschritten verzehrt werden, z.B. pulverisierte Lebensmittel wie Trockensuppen und Brausetabletten. Die Angabe muss sich auf das laut Herstellerempfehlung zubereitete Produkt beziehen [MEISTERERNST, 2007, 10, Rz 25].

Aufgrund dieser Regelung müssen auch die Nährwertprofile auf das verzehrfertige Produkt bezogen werden. Nur wenn das Nährwertprofil und die Angabe den gleichen Bezugspunkt haben, erhält der Verbraucher ein zutreffendes Bild vom Beitrag des Lebensmittels zur Ernährung [HOLLE, 2007, 34].

³⁷ Erwägungsgrund 16 der Claims-Verordnung entspricht wortwörtlich dem Erwägungsgrund 18 der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken

3.11 Wissenschaftliche Absicherung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben nach Artikel 6

Ein Hauptziel der Verordnung ist es, sicherzustellen, dass jede Angabe auf einem Lebensmittelkett in der Europäischen Union durch eindeutige und wissenschaftliche Nachweise abgesichert ist [www.efsa.europa.eu, EFSA a].

Die wissenschaftliche Entscheidung über die Befürwortung oder Ablehnung einer beantragten Angabe liegt bei der EFSA [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel II, Artikel 6, II.2.1.1, S5, 9.Akt.Lfg.10/09, Rz 12].

Artikel 6 Absatz 1 der Claims-Verordnung besagt, dass sich alle nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben auf allgemein anerkannte wissenschaftliche Nachweise stützen und durch diese abgesichert sein müssen. Der Lebensmittelunternehmer muss die Verwendung der Angabe begründen können und bei Rückfragen durch die nationale Behörde die Daten zur Angabe vorlegen [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 6, Absatz 2 und 3].

Wissenschaftlicher Nachweis von nährwertbezogenen Angaben

Für die Bewertung nährwertbezogener Angaben ist grundsätzlich nach der gleichen Methodik zu verfahren, die zur Ermittlung einer empfohlenen Tagesdosis („Recommended Daily Allowance“, RDA) herangezogen wird [HOLLE, 2007,25].

Wissenschaftlicher Nachweis von gesundheitsbezogenen Angaben: PASSCLAIM

In Europa wurden durch das PASSCLAIM-Programm Kriterien für die wissenschaftliche Absicherung von Angaben erstellt. PASSCLAIM steht für “Process for the assessment of scientific support for claims on foods” und ist ein Forschungsprojekt, das von ILSI Europe (International Life Sciences Institute) koordiniert und von der europäischen Kommission unterstützt wurde.

PASSCLAIM legt folgende Kriterien für die wissenschaftliche Absicherung von Angaben fest:

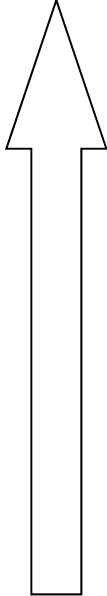
- Das Lebensmittel oder der Lebensmittelbestandteil, für das oder für den die Angabe gemacht wird, ist zu charakterisieren.
- Die Absicherung der Angabe soll sich auf Humanstudien stützen, vornehmlich auf Interventionsstudien, die folgenden Designkriterien entsprechen:
- Die Studiengruppe ist repräsentativ für die Zielgruppe.
- Es gibt angemessene Kontrollgruppen.
- Der behauptete Effekt wird durch ausreichend lange Studien- und Follow-up-Zeiten belegt.
- Die Ernährungsweisen und relevanten Lebensstilfaktoren der Studiengruppen werden charakterisiert.
- Es kommen Verzehrsmengen des Lebensmittels oder Lebensmittelbestandteiles zum Einsatz, die dem vorgesehenen Verzehrsmuster entsprechen.
- Der Einfluss der Lebensmittelmatrix und der Kontext der Gesamternährung werden bei der Wirksamkeit der zu untersuchenden Komponenten berücksichtigt.
- Die Einhaltung der Versuchskriterien der Probanden wird überwacht.
- Es werden geeignete statistische Methoden zur Überprüfung der Aussagekraft der Ergebnisse verwendet.
- Es sind in der Studie geeignete Marker zu verwenden, wenn der tatsächliche Endpunkt des behaupteten Effektes nicht direkt bestimmt werden kann.

- Diese Marker müssen biologisch zulässig sein, dass heißt es muss einen belegten Zusammenhang zum behaupteten Effekt geben und die Variabilität in der Zielgruppe bekannt sein.
- Im Laufe der Studien sollte sich die Zielvariable in einem statistisch relevanten Ausmaß verändern. Diese Änderung muss biologisch wirksam sein und konsistent mit dem behaupteten Effekt.
- Die wissenschaftliche Absicherung einer Angabe sollte die Gesamtheit der zur Verfügung stehenden Informationen berücksichtigen und die gesamte Evidenz abwägen.

[AGGETT et al, 2005,22]

Basierend auf den einzelnen Studien und unter Abwägung aller zur Verfügung stehenden Erkenntnissen für eine Angabe, wird sich ein Evidenzgrad ergeben.

Abbildung 1: Categories of evidence that may be used in the substantiation process [AGGETT, 2005, 13] modifiziert

Intervention Randomised controlled trials Clinical trials Physiological and psychological trials	Evidence 
Observational Prospective (cohort) Cross-sectional (analytical) Case-control	
Supporting Animal In Vitro cell and molecular Studies of genotype	

3.12 Nährwertkennzeichnung nach Artikel 7

Die Anwendung einer nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angabe in der Etikettierung, Aufmachung oder Werbung führt zur verpflichtenden Nährwertkennzeichnung. Artikel 7 der Claims-Verordnung findet nur auf vorverpackte Lebensmittel Anwendung (siehe auch 3.4). Nahrungsergänzungsmittel unterliegen laut Verordnung der Nährwertkennzeichnung nach Artikel 8 der Richtlinie 2002/46/EG³⁸.

3.12.1 Kennzeichnung bei nährwertbezogenen Angaben

Die Verwendung einer nährwertbezogenen Angabe auf der Packung oder in einer kommerziellen Mitteilung löst nach Artikel 2 Absatz 2 der Nährwertkennzeichnungs-Richtlinie 90/496/EWG³⁹ die verpflichtende Nährwertkennzeichnung aus. An dieser Stelle wird nur auf die genannte Richtlinie verwiesen und nicht näher auf die Regelungen eingegangen. Weiteres sind für Lebensmittel, denen Vitamine oder Mineralstoffe zugesetzt werden, die Vorschriften der „Verordnung EG 1925/2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln“ zu beachten.⁴⁰

Bezieht sich die nährwertbezogene Angabe auf den Brennwert, Eiweiß, Kohlenhydrate oder Fett, sind folglich diese vier Nährstoffe, die „Small 4“ anzugeben. Bezieht sich die

38 RICHTLINIE 2002/46/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Nahrungsergänzungsmittel; ABl. L 183 vom 12.7.2002, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1161/2011 vom 14.11.2011

39 RICHTLINIE 1990/496/EG DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

39 VERORDNUNG (EG) Nr. 1925/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln; ABl. L 404 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

Angabe auf Zucker, gesättigte Fettsäuren, Ballaststoffe, Natrium bzw. Kochsalz sind die sogenannten „Big 8“ (Brennwert, Eiweiß, Kohlenhydrate, davon Zucker, Fett, davon gesättigte Fettsäuren, Ballaststoffe und Natrium) anzugeben. Die Nährwertkennzeichnung kann Angaben zu Stärke, mehrwertigen Alkoholen, einfach und mehrfach ungesättigten Fettsäuren, Cholesterin oder zu den im Anhang der Richtlinie genannten Vitaminen oder Mineralstoffen enthalten. Bezieht sich die nährwertbezogene Angabe auf einen dieser Stoffe, vorausgesetzt er ist laut taxativer Liste im Anhang der Claims-Verordnung aufgeführt, so muss dieser Nährstoff verpflichtend in der Nährwerttabelle genannt werden [HOLLE, 2007, 44f]

Artikel 7 Absatz 2 der Claims-Verordnung legt weiter fest, dass (sofern anwendbar) für Stoffe, die Gegenstand einer nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angabe sind und nicht in der Nährwertkennzeichnung erscheinen, die Menge dieser Nährstoffe im selben Sichtfeld in unmittelbarer Nähe dieser Nährwertkennzeichnung gemäß Artikel 6 Richtlinie 90/496/EWG anzugeben sind.

3.12.2 Kennzeichnung gesundheitsbezogener Angaben

Die Bewerbung mit gesundheitsbezogenen Angaben löst die Verpflichtung der Nährwertkennzeichnung in Form der „Big 8“ aus, auch wenn die Bewerbung nicht auf der Packung, sondern in der sonstigen kommerziellen Kommunikation gemacht wird [HOLLE, 2007, 58].

Die Verwendung von gesundheitsbezogenen Angaben verpflichtet neben der Angabe der Nährwertkennzeichnung laut Artikel 10 Absatz 2 der Claims-Verordnung zu folgenden Informationen im Rahmen der Kennzeichnung bzw. fehlt die Kennzeichnung, dann muss im Rahmen der Lebensmittelwerbung oder Aufmachung das Lebensmittel folgende Informationen tragen:

- a) *„einen Hinweis auf die Bedeutung einer abwechslungsreichen und ausgewogenen Ernährung und gesunden Lebensweise,*

- b) Informationen zur Menge des Lebensmittels und zum Verzehrsmuster, die erforderlich sind, um die behauptete positive Wirkung zu erzielen,*
- c) gegebenenfalls einen Hinweis an Personen, die es vermeiden sollten, dieses Produkt zu verzehren, und*
- d) einen geeigneten Warnhinweis bei Produkten, die bei übermäßigem Verzehr eine Gesundheitsgefahr darstellen könnten.“*

In Hinblick darauf, dass die Bedingungen zur Verwendung von gesundheitsbezogenen Angaben erst mit der Positivliste nach Artikel 13 festgelegt werden, wird von einem Vollzug der Bestimmung gemäß Artikel 10 Absatz 2 lit b in Österreich bis zur Veröffentlichung der Artikel 13 Liste abgesehen⁴¹.

⁴¹ BMGFJ – Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend. 2. Orientierungserlass zur Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Erlass BMGFJ-75100/0040-IV/B/7/2007 vom 26. 7. 2007.

3.13 Nährwertbezogene Angaben

Mit Nährwert wird der ernährungsphysiologischer Wert der Nahrung bezeichnet, dass heißt der Gehalt an verwertbaren Nährstoffen, durch deren Zufuhr die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung aller Körperfunktionen eines Organismus gegeben werden [DER BROCKHAUS, 1998, 467].

Eine nährwertbezogene Angabe (Nutrition Claim) im Sinne der Verordnung ist nach Artikel 2 Absatz 2 *„...jede Angabe, mit der erklärt, suggeriert oder auch nur mittelbar zum Ausdruck gebracht wird, dass ein Lebensmittel besondere positive Nährwerteigenschaften besitzt...“*.

Die besonderen positiven Nährwerteigenschaften können sich nach Artikel 2 Absatz 4 Claims-Verordnung beziehen auf:

- die Energie (den Brennwertes), die das Lebensmittel
- liefert,
- in vermindertem oder erhöhtem Maße liefert oder
- nicht liefert, und/ oder
- den Nährstoff oder andere Substanzen, die das Lebensmittel
- enthält,
- In verminderter oder erhöhter Menge enthält oder
- nicht enthält

Nach Artikel 8 Absatz 1 der Claims-Verordnung dürfen nährwertbezogene Angaben nur gemacht werden, wenn sie in der taxativen Liste des Anhanges aufgeführt werden. Jene Angaben, die nicht in der Positivliste genannt werden, dürfen seit dem Inkrafttreten der Verordnung am 1. Juli 2007 unter Berücksichtigung der Übergangsfristen (siehe Kapitel 3.21) nur gemacht werden, wenn sie durch andere Vorschriften legitim oder prinzipiell obligatorisch sind.

Definitionen

Unter die Definition „Nährstoff“ fallen laut Claims-Verordnung Artikel 2 Absatz 2 *„Protein, Fett, Ballaststoffe, Natrium, eines der im Anhang der Richtlinie 90/496/EWG angeführten Vitamine und Mineralstoffe, sowie jeder andere Stoff, der zu einer dieser Kategorien gehört oder ein Bestandteil eines Stoffes aus dieser Kategorie ist.“*

Tabelle 3: RDA-Werte und 15 %-Gehalte der jeweiligen RDA Werte: Aufzählung nach RL 90/496/EWG⁴² (modifiziert)

Vitamin	RDA	Mindest- menge	Mineralstoff	RDA	Mindest- menge
Vitamin A	800 µg	120 µg	Kalium	2000 mg	300 mg
Vitamin D	5 µg	0,75 µg	Chlorid	800 mg	120 mg
Vitamin E	12 mg	1,8 mg	Calcium	800 mg	120 mg
Vitamin K	75 µg	11 µg	Phosphor	700 mg	105 mg
Vitamin C	80 mg	12 mg	Magnesium	375 mg	56 mg
Thiamin	1,1 mg	0,17 mg	Eisen	14 mg	2,1 mg
Riboflavin	1,4 mg	0,21 mg	Zink	10 mg	1,5 mg

⁴² RICHTLINIE 1990/496/EG DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990, aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

Niacin	16 mg	2,4 mg	Kupfer	1 mg	0,15 mg
Vitamin B6	1,4 mg	0,21 mg	Mangan	2 mg	0,3 mg
Folsäure	200 µg	30 µg	Fluorid	3,5 mg	0,53 mg
Vitamin B12	2,5 µg	0,38 µg	Selen	55 µg	8,3 µg
Biotin	50 µg	7,5 µg	Chrom	40 µg	6 µg
Pantothen- säure	6 mg	0,9 mg	Molybdän	50 µg	7,5 µg
			Jod	150 µg	22,5 µg

Andere Substanzen

Der Begriff der „anderen Substanzen“ wird vom europäischen Gesetzgeber als ein anderer Stoff als ein Nährstoff, der eine ernährungsbezogene oder eine physiologische Wirkung hat, festgelegt [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 2 Absatz 2].

Die „andere Substanz“ deckt sich daher mit den „sonstigen Stoffen“ der Begriffsbestimmung für Nahrungsergänzungsmittel (§3 Z4 LMSVG), während als „andere Stoffe“ im Sinne der EG-Anreicherungs-Verordnung alle Stoffe mit Ausnahme von Vitaminen und Mineralstoffen gelten [BLASS et al, 2007, 33, Rz 11].

Weder die Verordnung noch die voranstehenden Erwägungsgründe geben einen Aufschluss darüber, was unter einer „ernährungsbezogenen“ oder einer „physiologischen Wirkung“ zu verstehen ist.

Als Hilfestellung zur Beurteilung von ernährungsbezogene und physiologischen Wirkung wird man vermutlich auf die entsprechende Rechtsprechung zur Abgrenzung von Lebensmitteln und Arzneimitteln, auf die subjektive Zweckbestimmung durch den Hersteller oder Inverkehrbringer und die allgemeine Auffassung des Verbrauchers unter der Berück-

sichtigung der allgemeinen Verkehrsauffassung zurückgreifen [MEISTERERNST, 2007, 16, Rz 35].

Auf die Abgrenzungsproblematik zwischen Lebens- und Arzneimittel wird in dieser Arbeit nicht näher eingegangen, da es den Umfang bei weitem sprengen würde.

3.14 Anhang der Verordnung – Die taxative Liste

„Nährwertbezogene Angaben dürfen nur gemacht werden, wenn sie im Anhang aufgeführt sind und den in dieser Verordnung festgelegten Bestimmungen entsprechen.“ [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 8 Absatz 1]

Für die jeweiligen Angaben sind im Anhang spezifische Bedingungen festgelegt, die bei Verwendung einer nährwertbezogenen Angabe eingehalten werden müssen. Hier orientiert sich der europäische Gesetzgeber weitestgehend an den Kriterien des vom Codex Alimentarius herausgegebenen „Leitlinie über nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben“ [CODEX ALIMENTARIUS; 1997].

Synonyme:

Angaben, die nicht aufgeführt werden, dürfen künftig (ab 19.1.2010) nicht mehr verwendet werden. Die Anwendung ist nicht an den Wortlaut im Anhang gebunden, jede Angabe, die für den Verbraucher gleichsinnig ist, ist unter den festgelegten Bedingungen gültig [KOSSDORFF, 2007, 319].

Die im Anhang genannten nährwertbezogenen Angaben sind keine festgeschriebenen Formulierungen. Im Anhang des Gesetzestextes heißt es bei den Definitionen der jeweiligen nährwertbezogenen Angaben: *„Die Angabe, ein Lebensmittel sei ..., sowie jede Angabe, die für den Verbraucher voraussichtlich dieselbe Bedeutung hat,...“* [VERORDNUNG

1924/2006, Anhang]. So auch Blass [BLASS et al., 2007, LMR³, 2. Grundlieferung, 152, Rz 2], der die Angaben als „nicht magische Formeln“ bezeichnet.

Zusammenfassend nach Meisterernst und Haber dürfen synonyme Bezeichnungen nicht irreführend sein (siehe Artikel 3), müssen für den durchschnittlichen Verbraucher verständlich sein (Artikel 5 Absatz 3) und den allgemeinen Grundsätzen der Verordnung entsprechen [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 3, Artikel 8, II.2.2.2., S9, Akt.-Lfg. 10/09, Rz 8].

Tabelle 4: Zusammenfassende Übersicht über die Bedingungen zu nährwertbezogenen Angaben [nach VO 1924/2006 inkl. 2 Berichtigungen (Berichtigung „fettarm“⁴³, Berichtigung „hoher Ballaststoffgehalt“⁴⁴ und ergänzt durch VO 116/2010⁴⁵; modifiziert]

Nährwertbezogene Angabe	Zu erfüllende Bedingungen
Energiearm	Max. 40 kcal (170 kJ) pro 100 g (feste Lebensmittel) Max. 80 kcal (80 kJ) pro 100 ml (flüssige Lebensmittel) Max. 4 kcal (17 kJ) pro Portion (Tafelsüßen)
Energiereduciert	Brennwertreduktion mindestens 30%
Energiefrei	Max. 4 kcal (17 kJ) pro 100 ml (flüssige Lebensmittel) Max. 0,4 kcal (1,7 kJ) pro Portion (Tafelsüßen)
Fettarm	Max. 3 g Fett pro 100 g (feste Lebensmittel) Max. 1,5 g Fett pro 100 ml (flüssige Lebensmittel) Max. 1,8 g Fett pro 100 ml bei teilentrahmter Milch
Fettfrei/ ohne Fett	Max. 0,5g Fett pro 100 g bzw. 100 ml
Arm an gesättigten Fettsäuren	Summe gesättigte Fettsäuren und trans- Fettsäuren Max. 1,5 g pro 100 g feste Lebensmittel 0,75 g pro 100 ml flüssige Lebensmittel Max. 10% des Brennwertes
Frei von gesättigten Fettsäuren	Summe gesättigte Fettsäuren und trans- Fettsäuren Max. 0,1 g pro 100 g bzw. 100 ml
Zuckerarm	Max. 5 g Zucker pro 100 g feste Lebensmittel Max. 2,5 g Zucker pro 100 ml flüssige Lebensmittel
Zuckerfrei	Max. 0,5 g Zucker pro 100 g bzw. 100 ml
Ohne Zuckerzusatz	Keine zugesetzten Mono- oder Disaccharide oder Lebensmittel mit süßender Wirkung
Natriumarm/kochsalzarm	Max. 0,12 g Natrium oder 0,3 g Salz pro 100 g bzw. 100 ml Wässer max. 2 mg Natrium pro 100 ml (außer Mineralwässer i.S. RL 80/ 777/EWG) ⁴⁶

⁴³ Berichtigung der VERORDNUNG (EG) Nr. 1924/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Berichtigte Fassung im ABl. L 198 vom 30.7.2009

⁴⁴ Berichtigung der VERORDNUNG (EG) Nr. 1924/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Berichtigte Fassung im ABl. L 86 vom 28.3.2008

⁴⁵ VERORDNUNG (EU) Nr. 116/2010 DER KOMMISSION vom 9. Februar 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Liste nährwertbezogener Angaben; ABl. L 37 vom 10.2.2010

⁴⁶ Eigene Regelung in: RICHTLINIE DES RATES vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (80/777/EWG), ABl. L 229 vom 30.8.1980, aufgehoben durch Richtlinie 2009/54/EG vom 18. Juni 2009

Die Verordnung 1924/2006

sehr Natriumarm/ sehr kochsalzarm	Max. 0,04 g Natrium oder 0,1 g Salz pro 100 g bzw. 100 ml Verbotene Angabe für Mineralwässer und andere Wässer
Natriumfrei/kochsalzfrei	Max. 0,005 g Natrium oder 0,013 g Salz pro 100 g bzw. 100 ml
Ballaststoffquelle	Mind. 3 g Ballaststoffe pro 100 g oder mind. 1,5 g pro 100 kcal
Hoher Ballaststoffgehalt	Mind. 6 g Ballaststoffe pro 100 g oder mind. 3 g pro 100 kcal
Proteinquelle	Proteinanteil mindestens 12% des gesamten Brennwertes
Hoher Proteingehalt	Proteinanteil mindestens 20% des gesamten Brennwertes
Vitamin-/Mineralstoffquelle (Quelle von)	Mind. 15 % der empfohlenen Tagesdosis nach RL 90/496/EWG oder Menge, die den nach Artikel 7 der VO (EG) 1926/2006 zugelassenen Abweichungen entspricht
Hoher Vitamin- /Mineralstoffgehalt	Mindestens doppelter Gehalt von Wert von „Quelle von“ (30 % RDA)
Enthält (Name des Nährstoffes oder der anderen Substanz)	Muss den Bestimmungen der Verordnung, insbesondere Artikel 5, entsprechen; bezüglich Vitamine und Mineralstoffe gelten Bedingungen „Quelle von“
Erhöhter (Name des Nährstoff-) Anteil	Gehalt an einem/mehreren Nährstoffe (außer Vitamine und Mineralstoffe): Bedingungen entsprechen „Quelle von“ und erhöhter Anteil von mind. 30 % gegenüber vergleichbaren Produkt
Reduzierter (Name des Nährstoff-) Anteil	Reduzierter Anteil von einem/mehreren Nährstoff/en von mind. 30 % gegenüber vergleichbaren Produkt (Ausnahme: Mikronährstoffe mind. 10% und Natrium (Salz) mind. 25%)
leicht	Bedingungen wie bei Reduzierung und Hinweis auf Eigenschaft, die das Lebensmittel „leicht“ machen
Von Natur aus/ natürlich	Bei Lebensmittel, die von Natur aus die im Anhang aufgeführten Bedingungen für die Verwendung einer nährwertbezogenen Angabe erfüllen
Quelle von Omega-3-Fettsäuren*	Mind. 0,3 g Alpha-Linolensäure pro 100 g und pro 100 kcal oder zusammen mind. 40 mg Eicosapentaensäure und Docosahexaenoidsäure pro 100 g und pro 100 kcal
Mit einem hohen Gehalt an Omega-3-Fettsäuren*	Mind. 0,6 g Alpha-Linolensäure pro 100 g und pro 100 kcal oder zusammen mind. 80 mg Eicosapentaensäure und Docosahexaenoidsäure pro 100 g und pro 100 kcal
Mit einem hohen Gehalt an einfach ungesättigten Fettsäuren*	Mind. 45 % der enthaltenen Fettsäuren einfach ungesättigten Fettsäuren und die einfach ungesättigten Fettsäuren über 20 % der Energie liefern
Mit einem hohen Gehalt an mehrfach ungesättigten Fettsäuren*	Mind. 45 % der enthaltenen Fettsäuren aus mehrfach ungesättigten Fettsäuren stammen und die mehrfach ungesättigten Fettsäuren über 20 % der Energie liefern
Mit einem hohen Gehalt an ungesättigten Fettsäuren*	Mind. 70 % der Fettsäuren aus ungesättigten Fettsäuren stammen und die ungesättigten Fettsäuren über 20 % der Energie liefern

Änderungen des Anhangs werden nach dem Artikel 25 Absatz 3⁴⁷ genannten Verfahren erlassen [VERORDNUNG 1924/2006; Artikel 8 Absatz 2]. Die erste Erweiterung des Anhangs wurde durch die Verordnung 116/2010 am 9. 2. 2010 erlassen (Kennzeichnung mit * in Tabelle 4).

Der Anhang der nährwertbezogenen Angaben wurde zweimal berichtigt: Die erste Berichtigung bezog sich auf die Definition „Hoher Ballaststoffgehalt“, die zweite auf „fettarm“.

Der Anhang führt eine weitgehende Harmonisierung der nährwertbezogenen Angaben herbei. Die Vereinheitlichung wurde als eine im Sinne des Verbraucherschutzes notwendige Maßnahme gesehen. Bis zum Inkrafttreten der Claims-Verordnung waren Begriffe wie „leicht“ oder „hoher Vitamingehalt“ in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich geregelt. Die unterschiedliche Bedeutung nährwertbezogener Angaben konnte innerhalb der EU aber zur Täuschung des Verbrauchers über den wahren Bedeutungsgehalt bei Importprodukten führen [BLASS et al, 2007,59, 2. GL, Rz 2].

Auf die Übergangsbestimmungen für nährwertbezogene Angaben, die nicht in der Liste aufscheinen, wird in Kapitel 3.21 eingegangen.

Die Bewerbung mit negativen Nährwerteigenschaften

Angaben, welche „negative“ bzw. unvorteilhafte Nährwerteigenschaften zum Inhalt haben, werden von der Verordnung nicht erfasst. Diese „non-beneficial nutrition claims“ bleiben einzelstaatlichen Regelungen vorbehalten [VERORDNUNG 1924/2006, Erwägungsgrund 5].

⁴⁷ VERORDNUNG (EG) Nr. 107/2008 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 15. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel im Hinblick auf die der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse; ABl. L 39 vom 13.2.2008

3.15 Vergleichende Angaben nach Artikel 9

Vergleichende Angaben erfassen nur nährwertbezogene Angaben, was sich aus der Unterordnung des Artikel 9 in Kapitel III „Nährwertbezogene Angaben“ erschließen lässt.

Es sind nur jene nährwertbezogenen Angaben erlaubt, die im Anhang zur Verordnung aufgelistet sind. Vergleichende nährwertbezogene Angaben sind laut dem „Guidance Document“ des ständigen Ausschusses für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit:

- reduced [name of the nutrient]
- increases [name of the nutrient]
- energy-reduced
- light

Die Angabe „so viel wie“ erscheint nicht im Anhang und ist somit verboten [EUROPÄISCHE KOMMISSION a, 2007,6f].

- 1) *Unbeschadet der Richtlinie 84/450/EWG⁴⁸ ist ein Vergleich nur zwischen derselben Kategorie und unter der Berücksichtigung einer Reihe von Lebensmitteln dieser Kategorie zulässig. Der Unterschied in der Menge eines Nährstoffes und/ oder im Brennwert ist anzugeben, und der Vergleich muss sich auf dieselbe Menge des Lebensmittels beziehen.*

⁴⁸ RICHTLINIE DES RATES 84/450/EG vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung; ABl. L 250 vom 19.9.1984, aufgehoben durch RL 2006/114/EG vom 12. Dezember 2006

- 2) *Vergleichende nährwertbezogene Angaben müssen die Zusammensetzung des betreffenden Lebensmittels mit derjenigen einer Reihe von Lebensmitteln derselben Kategorie vergleichen, deren Zusammensetzung die Verwendung der Angabe nicht erlaubt, darunter auch Lebensmittel anderer Marken.*

In Erwägungsgrund 21 wird betont, dass bei vergleichenden Angaben dem Endverbraucher gegenüber die verglichenen Produkte eindeutig identifiziert werden müssen.

3.16 Gesundheitsbezogene Angaben

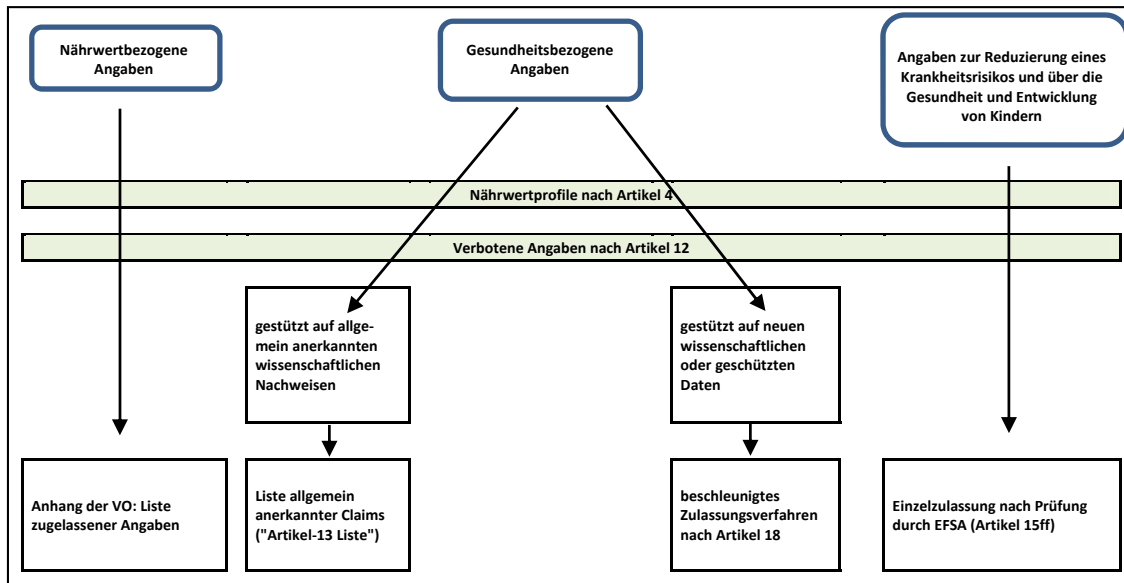
Als gesundheitsbezogene Aussagen werden laut Claims-Verordnung jene Angaben bezeichnet, die erklären, suggerieren oder auch nur mittelbar zum Ausdruck bringen, dass ein Zusammenhang zwischen einer Lebensmittelkategorie, einem Lebensmittel oder einem seiner Bestandteile einerseits und der Gesundheit andererseits bestehen [VERORDNUNG 1924/2006; Artikel 2, Absatz 2].

Der Begriff Gesundheit wird in der Verordnung nicht näher erläutert. Die WHO bezeichnet damit in der neuen Definition die Gesundheit als *„Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens und nicht nur das Fehlen von Krankheit oder Gebrechen“* [WHO, 1946]. Die Auslegung der EG-Claims-Verordnung begnügt sich hier hingegen mit dem gesundheitsbezogenen Wohlbefinden, welches den Zustand vollster Zufriedenheit im Sinne eines völligen Wohlbefindens nicht beinhaltet. [Natterer, 2008, 116 Rz 275].

Die Verwendung von gesundheitsbezogenen Angaben unterliegt einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Als Voraussetzungen laut Artikel 10 der Verordnung müssen folgende Punkte erfüllt werden:

- Allgemeine Anforderungen des Kapitels II und die besonderen Bedingungen für gesundheitsbezogene Angaben aus Kapitel IV
- Sie müssen gemäß den Vorgaben der Verordnung zugelassen und in die Liste der zugelassenen Angaben nach Artikel 13 oder 14 aufgenommen sein
- Erfüllung besonderer Hinweis- und Kennzeichnungspflicht (siehe Kapitel 3.12.2)

Abbildung 2: Übersicht Zulassungsverfahren modifiziert nach [HOLLE, 2007, 2] und [MEISTERERNST/ HABER, 1.Akt.Lfg.06/07, S11]



3.17 Allgemeine, nicht spezifische Angaben nach Artikel 10 Absatz 3

„Verweise auf allgemeine, nicht spezifische Vorteile des Nährstoffes oder Lebensmittels für die Gesundheit im Allgemeinen oder das gesundheitliche Wohlbefinden sind nur zulässig, wenn ihnen eine in der Liste nach Artikel 13 oder 14 enthaltene spezielle gesundheitsbezogene Angabe beigelegt ist.“

[VERORDNUNG 1924/2006; Artikel 10, Absatz 3]

Durch den Begriff „Verweise“ bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass es sich dabei nicht um „gesundheitsbezogenen Angaben“ im Sinne des Artikel 13 Absatz 1 oder 14 Absatz 1 der Verordnung handelt [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 10, II.4., S1, 7. Akt.-Lfg. 03/09, Rz 18].

Angaben dieser Art machen im täglichen Geschäftsverkehr den weitaus überwiegenden Anteil aller gesundheitsbezogenen Angaben aus [BLASS et al, 2007, 76, 2. GL, Rz 14].

Im Kommissionsvorschlag zur Verordnung hieß es dazu in Erwägungsgrund 19:

„Nicht nur, dass diese Angaben vage und oft bedeutungslos sind, sie sind auch nichtnachprüfbar. Daher sollten sie nicht zugelassen werden.“ Beispielhaft waren Aussagen aufgeführt wie:

„sehr gut für Ihren Organismus“
„stärkt die Abwehrkräfte des Körpers“
„hilft Ihrem Körper, besser mit Stress fertig zu werden“
„reinigt Ihren Organismus“
„wirkt sich positiv auf Ihr Wohlbefinden aus“
„trägt zu einem ausgeglichenen Stoffwechsel bei“
„hilft, Ihr gutes Körpergefühl zu erhalten“
„hält Sie jung“

[EUROPÄISCHE UNION (b);2003]

Die Regelung in Artikel 10 Absatz 3 der Claims-Verordnung ist das Ergebnis eines Kompromisses. Derartig allgemein gehaltene Aussagen (Wellbeing Angaben) gelten nicht mehr generell als unzulässig. Sie dürfen im Geschäftsverkehr unter der Bedingung gemacht werden, dass ihnen eine spezielle gesundheitsbezogene Angabe im Sinne der Artikel-13 oder Artikel-14 Liste beigelegt wird [BLASS, 2007, 77, 2. GL].

3.17.1 Inhaltlicher Zusammenhang

Verweise, die sich nicht auf das Lebensmittel als solches beziehen, sondern auf einzelne Nährstoffe oder Substanzen, müssen von einer gesundheitsbezogenen Angabe begleitet werden, die sich auf den Nährstoff oder die Substanz beziehen.

Bei Marken muss kein inhaltlicher Zusammenhang bestehen [MEISTERERENST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 10, II.4.3., S4, 7. Akt.-Lfg. 03/09, Rz 25,26].

3.17.2 Artikel 12

Generell verboten sind nach Artikel 12 der Verordnung folgende gesundheitsbezogene Aussagen:

- Angaben, die den Eindruck erwecken, durch den Verzicht auf das Lebensmittel könnte die Gesundheit beeinträchtigt werden
- Angaben über die Dauer oder das Ausmaß einer Gewichtsabnahme;
- Angaben, die auf Empfehlungen von einzelnen Ärzten oder Vertretern medizinischer Berufe und von Vereinigungen, die nicht in Artikel 11 genannte werden, verweisen

[VERORDNUNG 1924/2006; Artikel 12, Absatz 2]

3.18 Gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 13 Absatz 1

Die in Artikel 13 Absatz 1 aufgeführten Angaben beziehen sich auf:

- a) die Bedeutung eines Nährstoffes oder einer anderen Substanz für Wachstum, Entwicklung, und Körperfunktionen („*Vitamin B12 fördert die Blutbildung*“, „*Calcium trägt zur Stabilität der Knochen bei*“),
- b) psychische Funktionen und Verhaltensfunktionen („*XY hilft Ihnen zu entspannen*“, „*Fördert die mentale Leistungsfähigkeit*“) oder
- c) unbeschadet der Richtlinie 96/8/EG⁴⁹ auf schlank machende oder gewichtskontrollierende Eigenschaften des Lebensmittels, Verringerung des Hungergefühls, verstärktes Sättigungsgefühl oder verringerter Energieaufnahme durch Verzehr des Lebensmittels.(siehe auch Verbot aus 0) („*Macht länger satt*“, „*Hilft beim Abnehmen*“)⁵⁰

Diese Angaben dürfen, ohne dem Verfahren der Artikel 15 bis 19 (Einzelzulassungen) zu unterliegen, getätigt werden, wenn sie sich auf allgemein anerkannte wissenschaftliche Nachweise stützen und vom Verbraucher richtig verstanden werden.

In Artikel 13 Absatz 2 wird festgehalten, dass die Mitgliedsstaaten bis 31. Jänner 2008 ihre Listen mit Angaben nach Artikel 13 Absatz 1 zusammen mit den für sie geltenden Bedingungen und entsprechenden wissenschaftlichen Nachweisen übermitteln sollten. Bis zur gegebenen Frist wurden über 44.000 gesundheitsbezogene Angaben eingereicht. Die ein-

⁴⁹ RICHTLINIE 96/8/EG DER KOMMISSION vom 26. Februar 1996 über Lebensmittel für kalorienarme Ernährung zur Gewichtsverringern, in ABl. L 55 vom 6.3.1996, zuletzt geändert durch Richtlinie 2007/29/EG vom 30. Mai 2007

⁵⁰ Beispiele für Angaben nach [HOLLE, 2007, 60]

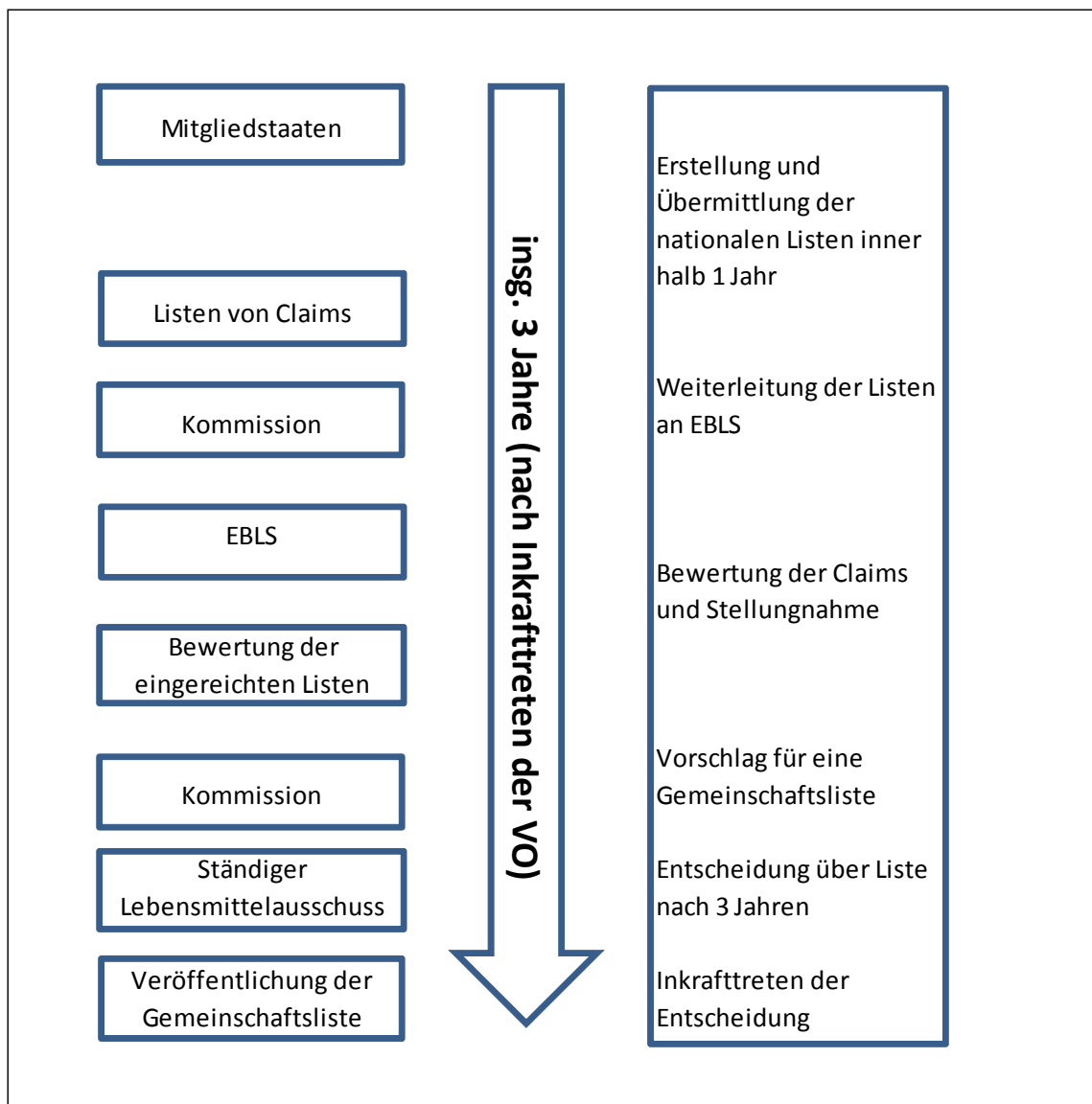
gereichten Claims wurden konsolidiert und werden derzeit grade von der EFSA bewertet. Aufgrund dieser unerwartet hohen Anzahl an eingereichten Angaben konnte die Kommission den Termin für die Veröffentlichung der Gemeinschaftsliste am 31. Jänner 2010 nicht einhalten.

Änderungen an der Liste, die auf allgemein anerkannten wissenschaftlichen Beweisen beruhen, werden nach Anhörung der Behörde (EFSA) auf eigene Initiative der Kommission oder auf Antrag eines Mitgliedstaates nach dem in Artikel 25 Absatz 2 genannten Verfahren verabschiedet [VERORDNUNG 1924/2006, Artikel 13, Absatz 4].

Auf das Erstellungsverfahren der Gemeinschaftsliste (geregelt in Artikel 13 Absatz 2 und 3) und den Inhalt (Artikel 20 „Gemeinschaftsregister“) wird in dieser Arbeit nicht näher eingegangen. Einen allgemeinen Überblick dazu soll **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** geben.

Die EFSA veröffentlicht auf ihrer Homepage (www.efsa.eu) seit 1. Oktober 2009 tran-
chenweise ihre Stellungnahmen zu den eingereichten Claims. Die Bewertung der Artikel
13 Claims hat die EFSA nun soweit abgeschlossen (ausgenommen Botanical Claims). Auf-
grund dieser EFSA-Stellungnahmen wird die Europäische Kommission die Artikel 13 Liste
erstellen. Ein Verordnungsentwurf liegt bereits vor und wird im Jahr 2012 veröffentlicht
werden. Aufgrund dieser Stellungnahmen werden weiters Claims nach Artikel 13.5 oder
Artikel 14 per Verordnungen zugelassen oder abgelehnt.

Abbildung 3: Verfahren zur Festlegung der Gemeinschaftsliste nach Artikel 13 VO
[MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 13, II.3 S1, 10.Akt.Lfg.04/10]



3.18.1 Angaben nach Artikel 13.5:

Gesundheitsbezogene Angaben, die auf neuen wissenschaftlichen Nachweisen beruhen und bzw. oder einen Antrag auf den Schutz geschützter Daten enthalten, werden nach dem Verfahren des Artikel 18 in das Gemeinschaftsregister aufgenommen. Ausgenommen sind Angaben über die Entwicklung und Gesundheit von Kindern [VERORDNUNG

1924/2006, Artikel 13 Absatz 5]. Auf das Verfahren nach Artikel 18 wird in dieser Arbeit nicht näher eingegangen, ebenso nicht auf Artikel 21 „Datenschutz“.

3.19 Gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 14 – Angaben betreffend die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern

Die Bestimmungen über die Angaben zur Entwicklung und Gesundheit von Kindern wurde auf Initiative des Europäischen Parlaments erst in der zweiten Lesung in die Regelung des Artikel 14 Absatz 1 aufgenommen.

„Ungeachtet des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2000/13/EG können die folgenden Angaben gemacht werden, wenn sie nach dem Verfahren der Artikel 15, 16, 17 und 19 der vorliegenden Verordnung zur Aufnahme in eine Gemeinschaftsliste zulässiger Angaben und aller erforderlichen Bedingungen für die Verwendung dieser Angaben zugelassen worden sind:

- a) Angaben über die Verringerung eines Krankheitsrisikos,*
- b) Angaben über die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern.“*

Mit der Entwicklung und Gesundheit von Kindern befasst sich die genannte Vorschrift 2000/13/EG⁵¹ nicht, Meisterernst bezeichnet die Regelung als „sprachlich verunglückt“. Das Ziel der Vorschrift ist der besondere Schutz der Zielgruppe Kinder vor unzutreffenden Angaben [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 14, II.3., S1, 4. Akt.-Lfg. 04/08, Rz 8].

⁵¹ RICHTLINIE 2000/13/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür; ABl. L 109 vom 6.5.2000; aufgehoben durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25. Oktober 2011

Verhältnis zu anderen Vorschriften

Die Verordnung ist unbeschadet auf die Bestimmungen für Säuglingsanfangs- und Folgenahrung⁵² anzuwenden. Angaben für Getreidebeikost und andere Beikost für Säuglinge und Kleinkinder⁵³ und Folgenahrung unterliegen den Regelungen der Claims-Verordnung [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 14, II.3., S1, 4. Akt.-Lfg. 04/08, Rz 9].

Altersdefinition Kind

Die Claims-Verordnung beinhaltet keine Altersdefinition für den Begriff „Kinder“. Im „Guidance Document“ wird diesbezüglich auf das „Ende der Wachstumsperiode“ und auf ein Limit von 18 Jahren hingewiesen. In der schon erwähnten RL 2006/141/EG für Säuglingsanfangs- und Folgenahrung wird der Begriff Säugling als Kinder bis 12 Monaten und Kleinkinder zwischen ein bis drei Jahren definiert. Jene Studien, die für den wissenschaftlichen Nachweis einer Angabe bezüglich der Entwicklung und Gesundheit von Kindern herangezogen werden, müssen mit Kindern durchgeführt worden sein [EUROPÄISCHE KOMMISSION a, 2007,13f].

Nennung des Begriffs Kinder

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es sich nur dann um Angaben nach Artikel 14 lit b handelt, wenn in dem betreffenden Zusammenhang der Begriff „Kinder“ erwähnt wird [MEISTERERNST/ HABER, Kapitel 4, Artikel 14, II.3.2, S4, 4. Akt.-Lfg. 04/08, Rz 12]. In

⁵² RICHTLINIE 2006/141/EG DER KOMMISSION vom 22. Dezember 2006 über Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung und zur Änderung der Richtlinie 1999/21/EG; ABl. L 401 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1243/2008 vom 12. Dezember 2008

⁵³ RICHTLINIE 2006/125/EG DER KOMMISSION vom 5. Dezember 2006 über Getreidebeikost und andere Beikost für Säuglinge und Kleinkinder; Abl. 339/16 vom 6.12.2006

diese Richtung hat sich auch die Republik Österreich festgelegt: *„Die Diskussion der Mitgliedsstaaten zur Frage der sogenannten Kinder-Claims lassen sich aus heutiger Sicht so zusammenfassen, dass für Angaben, die konkrete Auslobungen Kinder betreffend zum Inhalt haben (z. B. „Kalzium für die positive Entwicklung Ihres Kindes“) eine Zulassung gem Art 15ff erforderlich ist.“* [BMGFJ; 1. ORIENTIERUNGSERLASS; 2007].

Im Umkehrschluss reicht die bloße Nennung des Begriffs „Kinder“ nicht aus um eine Angabe der Regelung des Artikel 14 Absatz 1 zu unterwerfen. Zum Beispiel kann ein Nahrungsergänzungsmittel mit speziell auf den kindlichen Bedarf abgestimmter Vitaminmischung als Nahrungsergänzungsmittel für Kinder vermarktet werden, auch wenn die Voraussetzungen für Artikel 14 nicht erfüllt sind. Es handelt sich dabei um eine Angabe zur Charakterisierung des Lebensmittels. Die alleinigen Bezeichnungen „Kinderjoghurt“ oder „Kinderdrink“ unterliegen ebenso nicht den Bestimmungen, es müsste eine spezifische Bezugnahme auf die Entwicklung oder Gesundheit von Kindern hinzukommen (z. B. „Lecithin fördert die Lern- und Konzentrationsfähigkeit Ihres Kindes“) [Meisterernst, 2007, 33, Rz 72].

Allgemeine Angaben (z. B. „Kalzium ist gut für die Knochen“), die auf Produkten, die sich an Kinder richten (Abbildung von Kindern und Cartoons), zur Anwendung kommen, sind im Rahmen der Erstellung der Positivliste (Art. 13) zu melden. Sie fallen nicht unter Artikel 14. In der Artikel 13 Liste soll in der Spalte „Allfällige Bedingungen für die Verwendung der Angabe“ dargestellt werden, für welche Bevölkerungsgruppen eine Angabe (Wirkungsbeziehung) gilt [BMGFJ; 2. ORIENTIERUNGSERLASS; 2007].

3.20 Gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 14 - Angaben zur Reduzierung eines Krankheitsrisikos

Unter Angaben zur Reduzierung eines Krankheitsrisikos sind Aussagen zu verstehen, welche unmittelbar oder auch nur mittelbar den Anschein erwecken, dass der Verzehr eines Lebensmittels, einer bestimmten Kategorie von Lebensmitteln oder ein Lebensmittelbestandteil einen Risikofaktor für die Entwicklung einer Krankheit beim Menschen deutlich senkt. [HOLLE, 2007, 74] Diese Angaben setzen eine Einzelzulassung nach Artikel 15 ff der Claims-Verordnung voraus.

Krankheitsbezogene Angaben unterliegen weiterhin einem Verbot (siehe auch 1.1.2)

„Die Ernährung ist einer von vielen Faktoren, die das Auftreten bestimmter Krankheiten beim Menschen beeinflussen...“

Als weitere Faktoren, welche eine Auswirkung auf die Entstehung von Krankheiten haben können, werden im Erwägungsgrund 28 der Claims-Verordnung Alter, genetische Veranlagung, körperliche Aktivität, Konsum von Tabak und anderen Drogen, Umweltbelastungen und Stress angeführt.

Die Begriffe „Risiko“ bzw. „Krankheitsrisiko“ werden in der Verordnung nicht definiert. „Risiko“ ist nach Artikel 3 Ziffer 9 der VO (EG) 178/2002⁵⁴ *„eine Funktion der Wahrscheinlichkeit einer die Gesundheit beeinträchtigenden Wirkung und der Schwere dieser Wirkung als Folge der Realisierung einer Gefahr“*.

⁵⁴ VERORDNUNG (EG) Nr. 178/2002 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit; Abl. L 31/1 vom 1.2. 2002; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 596/2009 vom 18. Juni 2009

Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos beziehen sich auf die günstigen Wirkungen einer Substanz oder eines Lebensmittels auf einzelne (oder mehrere) Risikofaktoren einer Krankheit, nicht aber auf die Krankheit selber. Für die Abgrenzung zwischen einer Angabe, die auf eine Reduzierung eines Krankheitsrisikos hindeutet und einer gesundheitsbezogenen Angabe, die einen positiven Einfluss auf eine Körperfunktion beinhaltet ist entscheidend, ob die jeweilige Krankheit in der Angabe genannt wird. [HOLLE, 2007, 75]

Eine Hilfestellung zur Unterscheidung von Health Claims nach Artikel 13 und Claims, die eine Reduzierung eines Krankheitsrisikos nach Artikel 14, bietet das „Guidance Document“ der Kommission.

Abbildung 4: Hilfestellung zur Unterscheidung Claims Artikel 13 und 14 nach [EUROPÄISCHE KOMMISSION a, 2007,13]

Der Claim bezieht sich auf:	Klassifikation
- eine normale Körperfunktion - einen Risikofaktor einer Krankheit ohne eine Reduktion anzugeben, anzudeuten oder zu beinhalten Beispiel: beinhaltet [Nennung der normalen Vitalfunktion des Körpers]	Artikel 13
eine Reduktion eines Risikofaktors einer Krankheit, ob die Krankheit genannt wird oder nicht Beispiel: verringert [Nennung des Risikofaktors]	Artikel 14

Hinweispflicht

Die Verwendung von Angaben über die Verringerung eines Krankheitsrisikos verpflichtet zu den Hinweisen nach Artikel 14 Absatz 2 Claims-Verordnung „*dass die Krankheit auf die sich die Angabe bezieht durch mehrere Risikofaktoren bedingt ist und dass die Veränderungen eines dieser Risikofaktoren eine positive Wirkung haben kann oder nicht*“. Die Hinweise haben in der Kennzeichnung zu erfolgen. Wenn diese fehlt, also bei unverpackter Ware, muss der Hinweis in der Aufmachung und zusätzlich in der Werbung erfolgen.

Auf die Problematik, die bei der Unterscheidung von Lebensmittel und Arzneimittel bezüglich der Wirkung auftritt wird in dieser Arbeit nicht eingegangen.

3.21 Übergangsfristen

Der Gemeinschaftsgesetzgeber differenziert zwischen dem Inkrafttreten der Claims-Verordnung, 19. 1. 2007, und der Geltung der Verordnung, ab dem 1. 7. 2007. „Noch sind zwar nicht alle Regelungen der Health Claims Verordnung anwendbar, da ein komplexes System von Übergangsfristen besteht.“ [BRUGGMANN, 2007, 97].

Gesundheitsbezogene Angaben

Im Unterschied zur Übergangsfrist zu nährwertbezogenen Angaben legt der Verordnungsgeber keinen Stichtag fest, bis zu dem eine gesundheitsbezogene Angabe hätte verwendet werden müssen, um in den Genuss der Übergangsfrist zu kommen [BRUGGMANN, 2007, 99].

Tabelle 5: Übergangsmaßnahmen nach Artikel 28 [modifiziert nach HOLLE, 2007, 96]

	Übergangsfrist	Bedingungen
Bereits gekennzeichnete Produkte	Bis zum Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums, maximal bis 31. Juli 2009	Kennzeichnung erfolgte vor 1. Juli 2007
Marken	Bis 19. Januar 2022	Marke bestand bereits vor dem 1. Januar 2005
Nährwertbezogene Angaben	Bis 19. Januar 2010	Vor dem 1. Januar 2006 rechtmäßig in Mitgliedsstaaten verwendet; Mitgliedstaaten können Verwendung untersagen, wenn begründete Zweifel an der wissenschaftlichen Absicherung bestehen
Nährwertbezogene Angaben in Form von Graphiken, Bildern und Symbolen	Bis zum Kommissionsbeschluss über die Verwendung, im Falle der Ablehnung noch weitere 12 Monate als Ablehnungsbeschluss	Stehen im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung und des nationalen Rechts; Mitgliedstaaten können Verwendung untersagen, wenn begründete Zweifel an der wissenschaftlichen Absicherung bestehen; vor 1. 2. 2008 an die Kommission übermittelt
Gesundheitsbezogene Angaben, die die Bedeutung eines Nährstoffs oder einer anderen Sub-	Bis zur Annahme der Liste nach Artikel 13 Absatz 3 – eigenverantwortliche Verwendung durch Unternehmen	Stehen im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung und des nationalen

Die Verordnung 1924/2006

stanz für Wachstum, Entwicklung und Körperfunktionen beschreiben und sich auf allgemeinen wissenschaftlichen Erkenntnissen stützen.	zulässig. Abgelehnte Claims können noch 6 Monate nach der Veröffentlichung der Artikel 13 Liste weiter verwendet werden.	Rechts; Mitgliedstaaten können Verwendung untersagen
Angaben über die Verringerung eines Krankheitsrisikos	Regelungen in Artikel 28	Zulassung vor Verwendung erforderlich
Angaben über die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern	Regelungen in Artikel 28	Zulassung vor Verwendung erforderlich
Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben auf Lebensmitteln, die dem für sie festgelegten Nährwertprofil nicht entsprechen	24 Monate ab Annahme der Nährwertprofile	

Material und Methode

Der empirische Teil der Arbeit basiert auf den für den Literaturteil vorangegangenen Recherchen über die Entstehung, die Grundlagen und die Voraussetzungen zur Claims-Verordnung. Um einen besseren Einblick in die komplexe Thematik zu bekommen, hat sich die Verfasserin als empirischen Schritt für eine qualitative Analyse in Form von Experteninterviews entschieden. Diese dienen einem praxisorientierteren Verständnis der Materie. Die Auswertung der Interviews erfolgt durch die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring [MAYRING, 2008].

4 Qualitative Analyse - Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse

- Darstellung des Untersuchungsdesigns

Die qualitative Analyse stammt aus der Sozialforschung. Die Erhebung der Daten erfolgt durch Experteninterviews. Diese werden mittels der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewertet. Als Erhebungsinstrument dient der Interview-Leitfaden.

- Begründung der Methodenwahl und Ziel der Untersuchung

Qualitative Forschung ist immer dort zu empfehlen, wo es um die Erschließung eines bislang wenig erforschten Wirklichkeitsbereichs geht. Durch den Einsatz von „naturalistischen“ Methoden wie teilnehmenden Beobachtungen, offenen Interviews oder Tagebüchern, lassen sich erste Informationen für Hypothesenformulierungen für anschließende standardisierte und repräsentative Erhebungen gewinnen. Hier bilden qualitative Studien, wenn nicht eine Voraussetzung für, so zumindest eine sinnvolle Ergänzung zu quantitativen Studien [FLICK et al, 2000, 25].

Die qualitative Methode mit Experteninterviews soll einen besseren Einblick in die praktische Umsetzung der Claims-Verordnung geben. Die Interviews mit Experten, die die Claims-Verordnung je nach beruflichem Schwerpunkt unterschiedlich beurteilen und umsetzen, ergänzen den theoretischen Einblick in das Themengebiet und bilden eine umfassende Wissensgrundlage für qualitative Erhebungen.

- Methodisches Vorgehen
- Operationalisierung des Interviewleitfadens

Durch den Leitfaden und die darin angesprochenen Themen erhält man ein Gerüst für die Datenerhebung und Datenanalyse, das Ergebnisse unterschiedlicher Interviews vergleichbar macht. Der Interviewer kann spontan aus der Interviewsituation heraus neue Fragen stellen und neue Themen mit einbeziehen. Weiters ist es möglich bei der Auswertung Themen herauszufiltern, die bei der Erstellung des Leitfadens nicht antizipiert wurden [BORTZ und DÖRING, 2006, 314]. Im Gegensatz zum standardisierten Fragebogen mit fixer Reihenfolge, Fragestellung und vorgegebenen Antwortmöglichkeiten behält der Interviewer beim Leitfadeninterview die Entscheidungsfreiheit welche Fragen wann und in welcher Form gestellt werden [GLÄSER und LAUDEL, 2009, 142].

Im Zuge der Recherche für den Literaturteil der Arbeit ergaben sich basierend auf den Inhalten der Forschungsfragen verschiedene Themenblöcke.

Block 1: Probleme und Konsumenten

Der erste Teil des Blockes dient der Beurteilung der Claims-Verordnung durch die Experten. Besondere Aufmerksamkeit gilt hier den Nachteilen für die Lebensmittelbranche sowie den Schwierigkeiten und Problemen bei der Umsetzung. Dieser Aspekt ist der zentrale Punkt der Arbeit.

Im zweiten Teil des ersten Blockes werden die Auswirkungen der Claims-Verordnung auf den Konsumenten hinterfragt.

Block 2: Konkurrenzverhältnis zwischen KMUs und großen Unternehmen und Produktinnovationen

In diesem Block wird die Beurteilung der Konkurrenzsituation zwischen KMUs und großen Unternehmen und die Möglichkeiten von Produktinnovationen aufgrund der Claims-Verordnung erörtert.

Block 3: Nährwertprofile, Claims und Werbung

Block 3 holt die Meinungen der Experten zu den Nährwertprofilen, den Vorschriften zu „Kinder- und Disease Risk Reduction Claims“ und den Änderungen im Werberecht für Lebensmittel ein.

- Auswahl der Interviewpartner

„Experte beschreibt die spezifische Rolle des Interviewpartners als Quelle von Spezialwissen über die zu erforschenden Sachverhalte. Experteninterviews sind eine Methode dieses Wissen zu erschließen.“ [GLÄSER und GRIT, 2009, 12]

Der Expertenstatus wird in gewisser Weise vom Forscher verliehen, begrenzt auf eine spezifische Fragestellung. Als Experte wird angesprochen, wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt. [MEUSER und NAGEL, 2005, 73]

Vor der Kontaktaufnahme mit den Experten wurde mit dem Leitfaden ein Pre-Test durchgeführt. Durch die Simulierung eines Interviews mit einer themenkundigen Ernährungs-

wissenschaftlerin sollten unklare Fragen oder Ausdrücke identifiziert werden. Bis auf Kleinigkeiten wurde der Leitfaden so belassen, wie er ausgearbeitet wurde.

Da die Claims-Verordnung Einfluss auf die Lebensmittelbranche und auf die Verbraucherseite hat, wurde versucht, Experten aus mehreren verschiedenen Fachbereichen für die Interviews zu gewinnen, um ein weites Spektrum an Fragen abzudecken. Weiters soll eine einseitige Betrachtung der Materie dadurch verhindert werden.

Name des Experten	Tätigkeitsbereich
Wirtschaft	
Mag. Bernadette Arnoldner	Internationaler Lebensmittelkonzern
Mag. Barbara Harreither	Internationaler Lebensmittelkonzern
Dr. Reinhard Kainz	Wirtschaftskammer Österreich
Mag. Magdalena Geißberger	EcoPlus Niederösterreich
Christina Rippl	Getreidemühle
Andreas Sederl	Fruchtsafterzeuger
Juristische Seite	
Prof. Dr. Wilfried- Klaus Smolka	Privatdozent Lebensmittelrecht
Dr. Ruth Hütthaler- Brandauer	Rechtsanwaltskanzlei Dr. Ruth Hütthaler-Brandauer
Dr. Christian Hauer	Rechtsanwaltskanzlei Schönherr
Konsumentenschutz	
Mag. Petra Lehner	Bundesministerium für Gesundheit
Mag. Heinz Schöffl	Arbeiterkammer Wien
Marktforschung	
Dr. Siegrun Klug	Fachhochschule Wieselburg
weitere	
Mag. Markus Zsivkovits	Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit
Mag. Andreas Schmölzer	Unternehmensberater
Prof. Dr. Emmerich Berghofer	Universität für Bodenkultur

- Ablauf der Experteninterviews

Die Experten wurden vorab mittels E-Mail über das Thema der Arbeit und die Vorgehensweise informiert. Die Interviews fanden von 10.2.2010 bis 17.8.2010 statt und dauer-

ten zwischen 30 und 75 Minuten. Die Wahl des Treffpunktes wurde den Experten überlassen. Mit Einwilligung der Experten wurden die Interviews auf Tonband aufgezeichnet, was die Transkription maßgeblich erleichterte. Die Transkription wurde am Computer mittels der Transkriptions-Software „F4“⁵⁵ durchgeführt. Da der Inhalt der Interviews für die Auswertung im Vordergrund steht, wurde auf die Standardorthographie, die sich an die Normen der geschriebenen Sprache orientiert, zurückgegriffen. Auf die Aufzeichnung von verbalen Gestiken, irrelevanten Zwischenwörtern und inhaltslosen Wortwiederholungen wurde verzichtet, weiters wurden Ausdrücke in Dialekt eingedeutscht. Um inhaltliche Veränderungen zu vermeiden wurde in Wörterbüchern und im Internet nach synonymen Ausdrücken recherchiert.

- Theorie zur qualitativen Inhaltsanalyse

Das Ziel der qualitativen Analyse ist manifeste und latente Inhalte des Materials in ihrem sozialen Kontext und Bedeutungsfeld zu interpretieren. Es wird vor allem die Perspektive der Akteure herausgearbeitet. [BORTZ und DÖRING, 2006, 329]

Für die Interpretation des Datenmaterials der vorliegenden wurde die, qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring verwendet. Es handelt sich um eine regelgeleitete intersubjektiv nachvollziehbare Anleitung zum Aufarbeiten von umfangreichem Textmaterial [BORTZ und DÖRING, 2006, 331f].

Bei der Zusammenfassung ist das Ziel, „das Material so zu reduzieren, dass die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben, durch Abstraktion einen überschaubaren Corpus zu schaffen, der immer noch Abbild des Grundmaterials ist.“ [MAYRING, 2008, 58].

⁵⁵ www.audiotranskription.de, dr. dresing & pehl GmbH

Um die Interviews qualitativ auswerten zu können müssen zuerst sogenannte Kategorien (bzw. Analyseeinheiten) gebildet werden.

Sie fungieren im Kontext von Inhaltsanalysen als Variablen bzw. Variablenausprägungen [BORTZ und DÖRING, 2006, 329]. Kategorien bilden jene Merkmale des Textes, die man durch die Lektüre der Interviewprotokolle ermittelt hat, um den Text zu beschreiben [LAMNEK, 2005, 519]. Bei der Textinterpretation bildet sich ein System aus mehreren Kategorien. Sie werden entweder induktiv aus dem Material gewonnen oder deduktiv an das Material herangetragen. Alle Textstellen, die sich einem Code bzw. einer Kategorie inhaltlich zuordnen lassen bilden eine Kodiereinheit, der Vorgang nennt sich Kodierung [BORTZ und DÖRING, 2006, 329f].

Nach Mayring [2008, 59ff] ist der nächste Schritt eine Paraphrasierung der Kodiereinheiten. Dabei werden nichtinhaltstragende, ausschmückende Textbestandteile fallengelassen und die Paraphrasen auf eine einheitliche Sprachebene gebracht. Es folgt die Bestimmung des angestrebten Abstraktionsniveaus. Unter diesem Abstraktionsniveau werden die Paraphrasen verallgemeinert (Generalisierung der Paraphrasen). Der nächste Schritt umfasst eine Reduktion der Paraphrasen durch Selektion. Bedeutungsgleiche oder unwichtige Paraphrasen werden gestrichen, ähnliche Paraphrasen werden zusammengefasst und geben eine neue Aussage wider (Bündelung). Es muss abschließend überprüft werden, ob die neuen Aussagen das Ausgangsmaterial noch repräsentieren. Die neuen Aussagen können durch dieselbe Vorgehensweise nochmals reduziert werden.

In dieser Arbeit wurden als Kategorien bzw. Analyseeinheiten hauptsächlich die einzelnen Fragen des Leitfadens herangezogen. Wenn sich während des Interviews neue Perspektiven aufzeigten, wurden auch diese als deduktive Kategorien in die Auswertung mit einbezogen.

Ergebnis und Diskussion

Das vorliegende Kapitel umfasst die Präsentation der Ergebnisse der qualitativen Untersuchung. Die Experteninterviews wurden mit der beschriebenen Methode ausgewertet. Die Ergebnispräsentation erfolgt anhand der Themenblöcke des Interviewleitfadens. Dabei wird nochmals kurz auf die Thematik eingegangen und auf dazu passende Studien bzw. den Theorieteil verwiesen. Anschließend folgt die Zusammenfassung und Diskussion der Erkenntnisse. Diese werden durch die Aussagen der Experten untermauert. Um die Anonymisierung der Experten zu gewährleisten werden die Experten nummeriert und allgemeine Bezeichnungen verwendet z.B. „EX9“. An das Zitat anschließend in runder Klammer befindet sich der Hinweis auf die Textstelle im transkribierten Interview. Für die Untermauerung einer Aussage wird die Kernaussage hervorgehoben, bedeutungslose Textpassagen werden durch eine eckige Klammer ausgewiesen. Um die Anonymität der Experten zu wahren werden auch explizite Hinweise auf ihre Person oder Arbeitsstelle in eckiger Klammer gekennzeichnet und durch eine sinngemäße allgemeine Bezeichnung ersetzt. Aufgrund der Lesefreundlichkeit und der Gewährleistung der Anonymität der Experten wird auf eine geschlechtergerechte Schreibung von Bezeichnungen verzichtet.

Block 1: Allgemeiner Problembereich - Probleme und Konsumenten

4.1 Vorteile und Nachteile der Verordnung für die Lebensmittelbranche

Die Claims-Verordnung regelt die Werbemöglichkeiten für nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben und schafft Rahmenbedingungen, die die Lebensmittelbranche vor eine große Herausforderung stellt. Ein Ziel der Verordnung für die Lebensmittelbranche ist die Binnenmarktharmonisierung. Als weitere Ziele gelten Markttransparenz, höhere Rechtssicherheit für Wirtschaftsakteure, fairer Wettbewerb sowie die Förderung und der Schutz von Innovationen im Lebensmittelsektor [MEYER, 2007, 17].

Abgesehen von den Vorteilen, welche die Claims-Verordnung laut Gesetzestext den Lebensmittelunternehmern bringt, gibt es in der einschlägigen Fachliteratur der Branche, sowie von juristischer Seite, immer wieder vehemente Kritik an dem Gesetzeswerk. Die Nachteile der neuen Regelung sind für die Unternehmer von wirtschaftlicher Bedeutung und stark zu spüren.

4.1.1 Vorteile für Lebensmittelbetriebe durch die Claims-Verordnung

Der Nutzen der Verordnung spiegelt sich in den genannten Vorteilen der Experten wider: Die **Harmonisierung** schafft einen Rahmen, der **Rechtssicherheit** in der EU und in Österreich bringt. Claims werden auf wissenschaftlicher Basis erlassen und bilden dadurch einen **geregelten Bereich für die Lebensmittelbranche** und auch den Konsumenten. Weiters erfolgt eine **Gleichstellung der Konkurrenz am Markt** bezüglich der Werbemöglichkeiten durch die einheitliche Regelung.

EX12: Ein Vorteil ist die **Vereinheitlichung des Rechts innerhalb der EU**. Dies ist besonders für Lebensmittelunternehmen, deren Produkte in mehreren EU-Ländern erhältlich sind, wichtig. (ex12/14-16)

EX4: dass man in dem ganzen dichten Dschungel von unterschiedlichsten Claims und Versprechungen auf der Verpackung eine **wirklich relevante und seriöse, kompetente Richtlinie** erschafft, die dann [...]hilft, die richtige Wahl zu treffen, in dem man wirklich klare Anweisungen bekommt, wenn man was claimen darf. (ex4/58-63)

EX9: Die Grundsatzidee der Verordnung ist ja durchaus gut oder die Intention von der EU, dass man also hier auf dem Gebiet einmal **Ordnung schafft** und dass man also auf **wissenschaftlicher Basis** hier entsprechende Health Claims dann erlässt. (ex9/81-83)

EX15:[...]dass er sich leichter tut beim Vergleichen und dass so die **Konkurrenz am Markt gleichgestellt** wird, da manche Firmen ein nicht so tolles Marketing haben. (ex15/37-39)

Die Rechtssicherheit entsteht für die Lebensmittelbranche durch die **konkrete Regelung** der Verwendung von nährwertbezogenen Angaben (**Anhang mit Definitionen**) und von gesundheitsbezogenen Angaben (**Artikel 13 und 14 Liste**). Damit einhergehen die **Verhinderung von rechtlichen Graubereichen** und die **Vermeidung von unlauterem Wettbewerb**. Für Unternehmen wird durch die Möglichkeit der Verwendung seriöser und abgesicherter Begriffe eine **erhöhte Glaubwürdigkeit** geschaffen, da Claims, die als nicht wissenschaftlich bewiesen gelten, nicht mehr verwendet werden dürfen.

EX2: Der Vorteil ist eine EU-weite Harmonisierung [...] für gesundheitsbezogener Angaben, da manche Mitgliedstaaten in der EU sehr restriktiv waren, was diese Materie betrifft und manche Mitgliedstaaten sehr liberal, das heißt man kann mit den identen Angaben sozusagen nach Vollausbau der Claims-Verordnung in jedem EU Mitgliedsstaat gesundheits- und nährwertbezogene Angaben tätigen. (ex2/46-50)

EX1: Und prinzipiell für die gesamte Branche wichtig, dass dieser Themenbereich überhaupt geregelt wurde, rechtlich geregelt, also, dass es hier **keine Graubereiche** gibt, sondern dass es wirklich konkrete Vorgaben gibt. (ex1/58-60)

EX8: Weil Lebensmittelrecht ist ja grundsätzlich nicht Unternehmensrecht sondern Konsumentenrecht, aber die Unternehmen profitieren dadurch, dass sie **Rechtssicherheit haben und unlauterer Wettbewerb hinten angehalten** wird. (ex8/35-37)

EX8: Ich glaube, dass es grundsätzlich das gesamte Lebensmittelsegment unterstützt. [...] durch **erhöhte Glaubwürdigkeit, damit weniger Skandale in Form von Irreführung oder Täuschung** [...]. (ex8/527-531)

Die **Artikel 13 und 14 Listen** stellen besonders für KMU einen Vorteil dar, da diese Claims abgesichert sind und die Angaben darauf verwendet werden können. Sie müssen diese selbst nicht beantragen und das aufwendige und kostenintensive Zulassungsverfahren durchlaufen.

EX12: KMUs haben jedoch den Vorteil, dass sie nährwertbezogene Angaben und auch zugelassene gesundheitsbezogene Angaben machen können, wenn ihre Produkte die Anforderungen erfüllen, obwohl **kein Schwerpunkt auf Wissenschaft und Forschung** gelegt wird. (ex12/44-47)

EX3: aber der Vorteil von solchen Listen auf denen dann draufsteht „der wissenschaftliche Zusammenhang ist hinreichend geklärt“ um diese Aussage verwenden zu können, der nutzt ja den KMUs ganz besonders weil sie **das aufwendige Verfahren nicht durchlaufen müssen selber**, also Geld in die Hand nehmen um ein Dossier zu erstellen, (ex3/64-68)

Durch die Rechtssicherheit, die die Verordnung nun bietet, werden auch Vorteile bzw. neue Möglichkeiten bei der Vermarktung gesehen: Die Verordnung ermöglicht eine abgesicherte **zielgruppenspezifische Kommunikation** mit speziellen Auslobungen und eine **Positionierung von qualitativ hochwertigen Produkten**. Die Verordnung ist für jene Un-

ternehmen von Vorteil, die die **Bedürfnisse und den Nutzen des Produktes für den Konsumenten** in den Vordergrund stellen wollen.

EX1: Dass die Unternehmen, die qualitativ hochwertige und ernährungsphysiologisch anspruchsvolle Produkte am Markt haben, diese entsprechend **bestimmten Zielgruppen kommunizieren können mithilfe der Claims-Verordnung** oder mit Hilfe verschiedener Angaben die sie im speziellen ausloben können im positiven Fall. (ex1/54-57)

EX10: Also für die Lebensmittelbranche, sagen wir so, also für die Unternehmen, [...] , die eben den Konsumenten, den Kunden sehr ernst nehmen, ja, für die es sehr wichtig ist die **Bedürfnisse und den Nutzen für die Kunden** in den Vordergrund zu stellen, für die ist es sicher sehr positiv gesehen. (ex10/56-59)

EX10: Also wie gesagt, wenn der [...] die positiven Wirkungen auf die **Gesundheit in den Vordergrund** stellt und so angelegt ist, dass das auch funktioniert, dann denke ich mir, dann ist das gut, weil dann kann ich die **Health Claim-Verordnung auch ausschöpfen**. Dann kann ich viele Begriffe auch einsetzen und das ist dann wirklich seriös und abgesichert in der Beziehung. (ex10/104-110)

Die Verordnung verschafft der Lebensmittelbranche Vorteile gegenüber dem Konsumenten: Der Konsument wird vor **irreführender und unseriöser Werbung geschützt**, besonders bei der Verwendung gesundheitsbezogener Angaben. Die **rechtliche Absicherung gegenüber dem Konsumenten** ist für die Lebensmittelunternehmen positiv zu betrachten. Ein weiterer Nutzen für Unternehmen ist die **bessere Vergleichbarkeit** von Produkten durch den Konsumenten.

EX5: Natürlich gibt es einen Vorteil und das war der Gedanke wohl dieses Gesetzeswerkes nämlich dass die **Konsumenten nicht irreführend geführt werden** soll und dass es natürlich jede Menge unseriöse Unternehmen gibt, die auf Teufel kommen raus werben. (ex5/81-84)

EX11: Für die Lebensmittelbranche bietet es zunächst einmal die Sicherheit, dass gesundheitsbezogene Aussagen geklärt sind, die Verwendung, auch die Formulierungen unter Umständen, dass klar ist, mit welchen Aussagen sie keine Probleme haben. (ex11/37-39)

EX15: Der Vorteil ist, dass der Endkonsument nachher sich einfacher tut die **Aussagen zu vergleichen**. Es gibt mittlerweile am Markt schon so viele Aussagen. (ex15/32-33)

Ein Experte ist der Meinung, dass durch die Verordnung für die Lebensmittelbranche keine Vorteile entstehen. Weiters wurde erwähnt, dass trotz der Regelung eines unregulierten Bereichs neue unregelte Bereiche durch die Verordnung entstanden seien und die Vorteile für die Branche erst zu sehen sind, wenn die gesamte Verordnung umgesetzt wurde.

4.1.2 Nachteile für Lebensmittelbetriebe durch die Claims-Verordnung

Nachteile treten laut Experten in unterschiedlichen Bereichen auf:

1) Finanzieller Aufwand:

Die Bedingungen zur Umsetzung der Verordnung sind teilweise mit Kosten verbunden, für die der Unternehmer aufkommen muss. Die verschiedenen **Übergangsfristen** (siehe auch 3.21) verursachen mehrfache Verpackungsänderungen und damit einhergehende Kosten. Verpackungsmaterial muss mehrfach geändert und das Werbematerial überarbeitet werden.

EX12: Das große Problem liegt in den verschiedenen **Übergangsfristen, die zu mehrfachen Verpackungsänderungen** führen z.B. Nährwertprofile, die erwartet werden; Liste mit Artikel 13/14 Claims, die zu verschiedenen Zeitpunkten veröffentlicht werden. (ex12/19-21)

Weiters sind die Studien, die für die **Einreichung eines Antrags für eine gesundheitsbezogene** Angabe benötigt werden, sehr kostenintensiv (siehe zu den Anforderungen an die Studien 3.11). Besonders für KMUs stellen diese Kosten eine nahezu unüberwindbare Hürde dar.

EX9: weil der KMU wahrscheinlich selbst nicht in der Lage sein wird jemals ein Health Claims zu beantragen oder zu bekommen dann. Allein vom **Aufwand her von den Kosten**. (ex9/90-92)

EX7: wenn hier ein Claims neu zugelassen werden soll, dann sind das **sehr hohe finanzielle Anforderungen**, hohe finanzielle und administrative Anforderungen, die damit verbunden sind und könnte daher insbesondere für Klein- und Mittelbetriebe eine Hürde sein. (ex7/70-72)

EX2: Die Kriterien an die wissenschaftliche Absicherung reichen an jene Kriterien für Arzneimittel heran Eine neu Beantragung von gesundheitsbezogenen Angaben ist **extrem aufwendig, das wird sich wahrscheinlich ein klassischer KMU in Österreich nicht leisten können**. (ex2/59-62)

2) Einschränkung der Werbemöglichkeiten

Den allgemeinen Rahmen für die Bewerbung von Lebensmitteln bilden die Vorschriften des europäischen Wettbewerbsrechts, der lebensmittelrechtlichen Basisverordnung und des Lebensmittelkennzeichnungsrechts [HOLLE, 2007, 13]. Sie unterliegt dem allgemeinen Irreführungsverbots und des Verbots des unlauteren Wettbewerbs.

Durch die Verordnung ergeben sich zusammenfassend aus Expertensicht folgende Nachteile aufgrund der Beschränkungen der Werbemöglichkeiten:

- Vereinheitlichung von Produktaussagen
- Stereotype Aussagen
- Verhinderung von Phantasie im Werben

EX5: Nein, sie **verhindert jegliche Phantasie im Werben**, sie wird zu einer Abschreibarbeit für jene Produkte oder Substanzen, die vielfach am Markt sind, [...] da wird es dann **stereotype Aussagen** geben [...], die dürfen dann alle gleich drauf schreiben. (ex5/56-59)

EX5: es führt natürlich zu einer **völligen Vereinheitlichung der Produktaussagen** [...], aber je origineller Produkte sind und je spezifischer sie erzeugt wurden [...], umso weniger werden sie beworben werden können, wenn sie Spezifika drinnen haben. (ex5/59-64)

EX13: was dann die klare Folge hier dieser Verordnung ist, ist eine **Verarmung der Werbung, eine Verarmung der Lebensmittelankündigung, eine Vereinheitlichung auf einige wenige Vokabeln, eine Einengung**, eine geistige Einengung auf einige dumme Sätze, die jetzt schon draufstehen müssen. (ex13/338-341)

- Einschränkung der freien Meinungsäußerung
- Einschränkung durch genaue Deklarationen
- Information für den Konsumenten wird verboten/geregelt

EX10: Andere wiederum sehen es natürlich auch als **Einschränkung**, weil sie da auch dadurch dann natürlich dazu erzogen werden oder gezwungen werden, diese, also **sehr genau eben zu deklarieren**, [...]. Gewisse Werbemaßnahmen sind dadurch natürlich nicht mehr in der Form möglich. (ex10/59-63)

EX13: Und weil wir gerade auch bei den nährwertbezogenen Angaben waren, die sind zwar einige sehr schön definiert, aber auch dort findet eine **totale Beschränkung**, nicht nur der **Marktmöglichkeiten, sondern auch der freien Sprache und der freien Meinungskundgebung** statt. Weil das eine geschlossene Liste ist. (ex13/170-174)

EX5: Im Grunde genommen wird jede den Konsumenten informierende Aussage dadurch verboten. (ex5/80-81)

- Geringere Flexibilität, da Werbung vorweg überprüft wird

EX11: für die Lebensmittelbranche bietet es den Nachteil [...], dass nicht jede gesundheitsbezogene Werbung platziert werden kann, dass sie zu untersuchen, zu überprüfen ist vorweg, das bietet natürlich für die Branche eine geringere Flexibilität. (ex11/53-56)

Ein Nachteil für die Lebensmittelunternehmer entsteht, wenn ein Claim, der lange der Bewerbung eines Lebensmittels diente, aufgrund der strengen und der seitens der Wirtschaft viel kritisierten Bedingungen (wissenschaftlicher Nachweis), nicht mehr zulässig ist.

EX4: [...] das heißt auch für große Unternehmer und für große, internationale Konzerne ist das eine Riesenherausforderung, wenn Probiotika und Antioxidantien **als nicht überzeugend in der wissenschaftlichen Evidenz bestätigt worden sind**, ja also, das ist halt schon ein Hindernis für Produkte die schon seit Jahren sich etabliert haben, wo sicherlich auch schon seit Jahren und jahrelange Forschungen drinnen stecken. (ex4/88-92)

EX2: Der Nachteil ist, dass die wissenschaftliche Absicherung [...], hier wird eine sehr hohe Latte vorgelegt, das heißt der Grad der wissenschaftlichen Evidenz muss in Zukunft sehr hoch sein, der ist **bei weitem höher als er in der Vergangenheit für Lebensmittel in Österreich im speziellen üblich war**. (ex2/55-59)

EX4: das andere dass es sicherlich **für kleine Unternehmen ein Unterfangen** wird wenn sie jetzt Produkte haben, die geclaimt werden und, ja und die zukünftig nicht mehr geclaimt werden. (ex4/83-85)

EX13: Also wer stellt sich her und macht, weil er irgendeinen Nährstoff drinnen hat oder einen ernährungsphysiologischen Stoff, oder wer hat die **Kosten, wer kann die Kosten aufwenden, Humanstudien zu machen**, Langzeitstudien, [...] (ex13/121-123)

3) Mehraufwand durch die Verordnung

Die Umsetzung der Verordnung verursacht neben Kosten einen hohen Aufwand. Die Verordnung gilt als **schwer lesbar und unverständlich**, um sie zu verstehen und korrekt anwenden zu können, benötigt man Fachkräfte. Aus der Sicht der Experten wird die Verordnung besonders für KMUs aus diesem Grund eine Hürde darstellen, da ihnen die Expertise und die Erfahrung fehlen, die Vorgaben korrekt umzusetzen.

EX1: Hier haben viele Unternehmen insbesondere wenn es kleine Lebensmittelbetriebe sind ganz einfach nicht die **Erfahrung, die Expertise wirklich hier korrekt die Vorgaben umzusetzen** bzw. das ist halt einfach ein schwieriger Bereich in dem man sich genau einarbeiten muss. Ja da sind die Unternehmen sicher gefordert, sich da hier intensiv zu beschäftigen. (ex1/68-72)

EX8: Aber das ist schon ein Nachteil, dass das Regelwerk als solches **für den Unternehmer fast nicht mehr verständlich ist**. (ex8/75-76)

EX14: Ich muss mich wieder mit was Neuem auseinandersetzen und es ist schon alles so relativ viel. Das ist der **größere Aufwand**, dass man sich da wieder in etwas rein tignern muss, in eine Materie, die nicht zentral nicht nur das Produkt betrifft, weil für das will ich eigentlich stehen, dass wir wenn man ein hochqualitatives Produkt herstellen will, eigentlich die Hauptenergie in die Herstellung des Produktes werfen sollte und dann immer nur in die ganzen rechtlichen Nebengeräusche. (ex14/57-62)

Als generelle Probleme der Verordnung gelten einerseits die **Rechtsbegriffsproblematik und andererseits das Fehlen der Kernstücke** (Artikel 13-Liste, Nährwertprofile). Eine praktische Folge der Rechtsbegriffsproblematik sind hohe Kosten durch mehrfachen Etikettendruck. Ebenfalls die **lange Dauer des Umsetzungsprozesses** wird als Nachteil empfunden.

EX8: [...] der größte Nachteil ist, dass diese Verordnung durch [...] den Prozess der Rechtswerdung, durch die Systemimmanenzen politischen Kompromiss, **sehr stark an Verständlichkeit gelitten hat** und gewisse Formulierungen, [...] einen dramatischen Konsistenzmangel haben. Und damit kriegt man natürlich in ganz konkreten Detailfragen oft ja keine klare Position, was jetzt Recht ist und was nicht. (ex8/53-57)

EX4: Die Nachteile sind die, dass es **extrem langwierig** ist, also der Prozess dauert ja jetzt schon seit Jahren. (ex4/67-68)

EX9: Nur die Nährwertprofile gibt es ja noch nicht, solls schon geben, wann wird es geben, das ist **große Unsicherheit** auch dann wenn einmal Health Claims rauskommt [...]. (ex9/114-118)

Ein Experte sieht keinen Nachteil für die Lebensmittelbranche, da durch die neue Regelung nur die **Beweislast umgekehrt** wird (vom Missbrauchs- zum Verbotssprinzip: Man darf nur noch das sagen, was erlaubt ist).

EX3: Ich seh keine Nachteile jetzt direkt für Lebensmittelunternehmen denn es ist ja jetzt schon so und auch schon vor der Claims-Verordnung schon so, dass man mit **irreführenden Angaben** gar nicht werben dürfte. (ex3/76-78)

EX3: Nachteile sehe ich daher nicht durch die Claims-Verordnung, weil sie jetzt endgültig und fix festlegt, nur was stimmt darf auch behauptet werden, **es dreht die Beweislast um**. (ex3/81-83)

4.2 Schwierigkeiten und Probleme bei der Umsetzung der Verordnung

Ein Ziel dieser Arbeit ist es, Probleme und Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Verordnung zu identifizieren. Die von den Experten genannten Probleme und Schwierigkeiten werden von der Verfasserin in 3 Punkte unterteilen:

4.2.1 Umsetzungsprobleme aufgrund des Kosten- und Zeitaufwandes

Wie auch schon bei den Nachteilen erwähnt, wird **der Kosten- und Zeitaufwand**, die durch die Verordnung entstehen, seitens der Experten auch als ein Umsetzungsproblem gesehen. Besonders für KMUs wird es als schwierig erachtet aufgrund der Kosten für die Studien als auch des administrativen Aufwands eine **gesundheitsbezogene Angabe** einzureichen. Als die Interviews geführt wurden umfasste die damals gültige-Leitlinie für den Zulassungsantrag für eine gesundheitsbezogene Angabe 45 Seiten⁵⁶. Neuzulassungen werden als kaum leistbar eingestuft. Einen weiteren Kostenpunkt stellt die verpflichtende Nährwertkennzeichnung dar (siehe Kapitel 3.12).

EX2: Das zweite ist bei gesundheitsbezogenen Angaben werde ich in Zukunft eine große Nährwertkennzeichnung anbringen müssen, die Analyse für die Big Eight, heißt die große Nährwertkennzeichnung kostet zwischen 800 und 1000 Euro und das ist ein **beachtlicher Kostenfaktor** für österreichische Kleinbetriebe. (ex2/119-122)

EX12: Für KMUs ist es schwierig eigene gesundheitsbezogene Aussagen **bei der EFSA einzureichen**. (ex12/43-44)

Unter Umsetzungsprobleme und Schwierigkeiten fällt auch die **schwere Verständlichkeit der Verordnung** selber. Besonders KMUs benötigen Informationen von außen, Fachkräfte sind notwendig. Auch hier werden die Rechtsbegriffsproblematik und deren Kostenaufwand für den Etikettendruck erwähnt. Außerdem werden Rechtsprechungen und wichtige Dokumente oft nur in englischer Sprache veröffentlicht.

⁵⁶ Scientific and technical guidance for the preparation and presentation of the application for authorisation of a health claim [<http://www.efsa.europa.eu/de/scdocs/doc/530.pdf>]; am 21.5.2011 wurde eine überarbeitete Version publiziert: <http://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/2170.htm>

EX7: Und das heißt, das ist dann ein Klein- und Mittelbetrieb hat **ohne eine massive Unterstützung, Beratung, Betreuung vor Ort keine Chance**, damit also umzugehen. Also man muss ihn einmal davor einmal bewahren, dass er überhaupt dann Verwaltung, Strafbühndlich relevante Tatbestände setzt. (ex7/264-267)

EX8: Dass man, dass man eigentlich **Fachkräfte** braucht um sie umzusetzen. (ex8/65)

EX8: [...] aber operativ bedeutet, man muss ständig neue Etiketten machen. Und da kommt man aus dem Ändern nicht mehr heraus und hat dann auch das Problem, dass man halt **große Kosten** zu tragen hat, frustrierte Kosten und dass ist ein echtes Thema, also da straucheln viele. (ex8/94-96)

EX15: Und da ja auch die ganzen **Rechtsprechungen auf Englisch** sind, sag ich jetzt einmal, ist es sehr schwer die auch eins zu eins zu übersetzen, dass man das wirklich umlegen kann auf, wie wir das halt brauchen. (ex15/85-87)

Ein finanzielles Risiko stellt auch die **Platzierung eines Produktes im Handel** dar. Etikettendruck und die obligatorische Nährwertkennzeichnung stellen einen entscheidenden Kostenfaktor dar.

EX4: [...] sondern der Herr Billa möchte dann auch wirklich die Beweise dafür und der möchte auch nicht nur ein Gutachten der möchte zwei, drei Gutachten haben, wo von unabhängigen akkreditierten Labors und Gutachtern dann auch bestätigt wird dieser Drink, ja reduziert das Gewicht. [...] **es ist kostspielig** ja, es ist auch mittlerweile, muss man schon auch sagen, für große Konzerne eine große Herausforderung. (ex4/282-292)

EX2: Wenn man allein ein Produkt starten möchte beim Billa ja, kann man sich da schon einmal vorstellen welche Mengen hier einmal grundsätzlich erforderlich sind dass man sozusagen überhaupt einmal sozusagen die Erstbestückung von einem Produkt ermöglicht. An den Verpackungen sind es 10000 Einheiten INT: Also schon einmal eine Schwierigkeit im Handel Fuß zu fassen EX2: Und das sieht man schon mal **das finanzielle Risikokapital**, das man da in die Hand nehmen muss ja. (ex2/339-347)

4.2.2 Umsetzungsprobleme aufgrund von Verunsicherung

Die Umsetzung der Verordnung wird auch durch **Verunsicherung** verzögert bzw. verhindert. Der **Verzug der EFSA** betreffend der Veröffentlichung der Artikel 13 Liste führt zu Verunsicherung in der Branche, da noch ungewiss ist, wie viele gesundheitsbezogene Claims tatsächlich auf der endgültigen Liste stehen werden. Die **unterschiedlichen Zeitpunkte des Inkrafttretens** der Verordnung erschweren die Umsetzung. Weiters wird die unübersichtliche Datenbank der EFSA mit der Auflistung der bereits erstellten Gutachten zu beantragten gesundheitsbezogenen Angaben kritisiert.

EX7: [...] und die bis dato Ungewissheit, ob jetzt diese Claims, diese Anträge für die Artikel 13 Liste angenommen wurden oder nicht. Das ist, dann fehlende Übergangsregelungen. (ex7/84-85)

EX7: Das eine ist einmal die **Erstellung der Artikel 13 Liste**, hier, das ist ein Moloch sondern gleichen und alleine **diese Datenbank** hier in der etwas zu finden, ist gewaltig schwierig. (ex7/77-79)

EX4: [...] es gibt ja schon Hinweise für einige Claims, dass sie dies und jenes bewirken vielleicht nicht in der Evidenz wie es Experten in der EFSA sehen wollen im Moment, aber was ist in drei Jahren, was weiß ich, dass sich dann alle wieder treffen und wieder alles hinterfragen und das sind alles sehr große Lücken find ich die ja sicherlich nicht das positive sind dieser Health Claims-Verordnung. (ex4/108-112)

EX13: Die nächste Frage, wie lange können wir sie noch weiter verwenden? Beziehungsweise, **wann ist dann die absolute Deadline**, wann kommt es auf ein gesetzliches Verbot hinaus. Das sind im Moment die Probleme. (ex13/190-193)

EX15: [...] und dadurch dass eben **noch nicht alles fix ist**, das ist so Teile darf man schon, Teile darf man nicht, da ist das Problem derweil, weil es eben doch im fließenden Übergang geht, manche Sachen sind erlaubt, manche noch nicht. (ex15/83-85)

Außerdem führen das **Fehlen einer Regelung für negativ beurteilte Claims, von Übergangsregelungen und offizieller Definitionen für Rechtsbegriffe** zu Verunsicherungen. Als praktisches Umsetzungsproblem in Folge der Rechtsbegriffsproblematik wurde die fehlende Definition des „Standardproduktes“ erwähnt. Die Definition wird verändert, wenn das ausgelobte Produkt zum Standardprodukt wird.

EX8: Was sich noch keiner gefragt hat, **wenn dann einmal alle energiereduziert** sind, dann ist man ja nicht mehr energiereduziert, dann sind ja alle energiereduziert sind, [...] dann müssen sie ja eigentlich "light light" sein, superlight gibt es auch schon in der Diskussion, schauen wir einmal wie es wird. (ex8/548-552)

Eine Erleichterung bei der Umsetzung der Verordnung wird erwartet, wenn die Verordnung voll durchführbar ist.

EX3: Ich glaube in der Umsetzung, wenn dann alles aufgesetzt ist, wenn diese Listen da sind und wenn auch die Nährwertprofile da sind auf die Bezug genommen wird in der Verordnung, in der Umsetzung gibt es dann weniger Probleme, nämlich das wird dann einfacher, aber **erst wenn die Verordnung als Ganzes fertig ist**. (ex3/88-91)

4.2.3 Umsetzungsprobleme und Schwierigkeiten hinsichtlich der Werbemöglichkeiten und Produktentwicklungen

Allgemein stellen Angaben, Claims und Werbestrategien, die den Kriterien nicht entsprechen, ein **operatives Umsetzungsproblem** dar. Die Folge ist ein Wegfallen dieser Werbeaussagen. Produkte, die nicht mehr wie üblich beworben werden dürfen, werden vermutlich **vom Markt verschwinden**. Eine Änderung der Zusammensetzung aufgrund eines ungünstigen Nährwertprofils, um die Angabe trotzdem weiterhin verwenden zu können, wird nicht immer möglich sein.

EX8: Das eine sind in eben Angaben, Claims, Werbestrategien, die man nicht mehr verwenden kann, weil sie den Kriterien nicht entsprechen, das ist **operativ ein Umsetzungsproblem**, hat aber nicht mit der rechtlichen Qualität zu tun, sondern einfach mit dem Regelungsansatz. (ex8/81-84)

EX2: Erfüllt mein Lebensmittel **alle Kriterien was die Nährwertprofile** betrifft und die Zusammensetzung oder muss ich sozusagen die Zusammensetzung meines Lebensmittels ändern, dass es ins besonders bei kleinen Betrieben dann schwierig, wenn sie lediglich Handelsware übernehmen und sozusagen vorgefertigte Produkte beziehen, die sie selber nicht mehr ändern können. (ex2/113-117)

Das Verwenden von Angaben wird durch die Verordnung weniger attraktiv werden. Die möglichen Aussagen werden hinsichtlich ihrer **Innovativität und Individualität stark zurückgehen**.

EX2: Auch die möglichen Aussagen werden hinsichtlich ihrer **Innovativität und auch hinsichtlich ihrer Individualität sehr stark zurückgehen** und wie gesagt die Innovation wird schwierig bei neuen Produkten und auch bei neuen Aussagen, weil hier eine Neuzulassung erforderlich ist, die sich wahrscheinlich kaum jemand leisten wird können und in ferner Zukunft bleibt dann zu [...].(ex2/122-126)

EX6: Wie ich schon sagte, es kommt drauf an Betriebe die mit gesundheitsbezogenen oder mit ernährungsbezogenen Angaben arbeiten werden jetzt auf eine systemisierte Verbotsregelung hingewiesen, das heißt also sie müssten ihre **Angaben den Rahmenbedingungen dieser HC-Verordnung unterwerfen** und dann wird das Ganze nicht mehr so attraktiv, die Schminke geht weg. (ex6/91-95)

Es besteht die Befürchtung, dass zu Substanzen, besonders **Spezifika**, Aussagen nicht mehr getätigt werden können, da es nicht genügend Beweise dafür gibt. Unbekannte oder unbedeutsame Produkte bzw. Substanzen, darunter fallen zum Beispiel regionale Spezifika, kommen erst gar nicht auf die Artikel 13 Liste.

EX5: Ein Problem dass sie sicher hat die Claims-Verordnung ist das auf dieser Liste **nur Substanzen aufscheinen werden, die oft genannt werden** von allen Mitgliedsstaaten und zu denen relativ gute wissenschaftliche Nachweise über die Aussagen vorhanden sind. (ex5/116-119)

EX5: Hingegen Produkte und Substanzen die eben europaweit wie mein Beispiel Kürbiskerne, **unbekannt oder unbedeutsam sind, die werden auf der Liste nicht aufscheinen**. (ex5/123-125)

Einen Problemfall stellen auch sogenannte **„Botanicals“ und Tees** dar, deren Auslobungen bisher nicht unter gesundheitsbezogene Aussagen gefallen sind. Die Zulassungen für Angaben zu diesen Produkten werden an den Nachweisschwierigkeiten scheitern.

EX13: Sagen wir, geregelt, es geht ja jetzt nur mehr um die Frage, wird es zugelassen oder wird es nicht zugelassen. Und die **Botanicals, also die pflanzlichen Stoffe**, die werden wahrscheinlich alle auf der Strecke bleiben. Dann gibt es natürlich auch Probleme, schauen sie zum Beispiel bei Tees. Natürlich sagt man, man bleibt munter, das belebt, das war bei uns bisher nie gesundheitsbezogen, das war etwas, na bitte das ist keine gesundheitsbezogene Angabe. Aber das ist jetzt alles gesundheitsbezogen und vor allem bei Tee. (ex13/204-209)

EX13: Wie viel von dieser Substanz nimmt dann der Körper auf und wie viel wird davon wirksam? Das ist eine unmöglich nachzuweisende Sache. Und an diesen **Nachweisschwierigkeiten** wird sehr viel scheitern. Und nochmals: Nur weil etwas an Nachweisschwierigkeiten scheitert, dürfte es nicht absolut verboten werden mit allgemein gültiger Wirkung. (ex13/212-215)

Teilweise wird auch ein geringes Bewusstsein seitens der Unternehmen festgestellt, die rechtlichen Vorgaben bei neuen Produktentwicklungen zu berücksichtigen.

Ergebnis und Diskussion

EX1: Immer wieder fällt mir auf, dass Betriebe, wenn sie neue Produkte entwickeln wollen, im Vorfeld nicht beachten oder dass es ihnen oft nicht bewusst ist dass sie die **rechtlichen Vorgaben der Claims-Verordnung berücksichtigen** müssen wenn es in der neuen Produktentwicklung geht. (ex1/77-80)

4.3 Unterstützung der Lebensmittelbranche und Förderungen

Bei der Auswertung zu den Fragen „Gibt es Ihres Wissens nach Unterstützung für Unternehmen bei der Umsetzung der neuen Verordnung? Wenn ja, wo können sich Betriebe hinwenden? Sind Ihnen spezielle Förderungen bekannt?“ wurden keine persönlichen Meinungen übernommen.

Folgende Unterstützungs- und Förderangebote und -möglichkeiten zur Umsetzung der Claims-Verordnung wurden seitens der Experten genannt (in der Klammer dahinter steht die Anzahl der Nennungen):

- Wirtschaftskammer Österreich und Niederösterreich, sowie deren Fachorganisationen (3)
- Fachverband der österreichischen Nahrungs- und Genussmittelindustrie (1)
- EcoPlus in Niederösterreich (1)
- Interessensverband der Nahrungsergänzungsmittelanbieter (1)
- Ernährungswissenschaftler (1)
- Lebensmittelcluster Niederösterreich (1)

Als hilfreich bei der Umsetzung wurden der europäische Dachverband der Lebensmittelindustrie und Getränkeindustrie sowie der deutsche Verband der Lebensmittelindustrie erwähnt. Weiters wurde bemerkt, dass klassische Dienstleister wie Rechtsanwälte oft nicht über das nötige ernährungswissenschaftliche/produktspezifische Wissen verfügen.

4.4 Beurteilung der Ziele der Verordnung

Die Experten wurden befragt, wie sie die Ziele der Verordnung, die der Gesetzgeber nennt, beurteilen (siehe Kapitel 2; 4.1).

Die Ziele werden allgemein als gut bewertet. Kritisiert wird die schlechte Durchführung, da nicht jeder Sachverhalt per Verordnung regelbar ist bzw. dass die gesteckten Ziele überzogen bzw. bereits grundsätzliches EU-Recht seien. Die Erreichung wäre daher durch die bisherige Gesetzeslage schon möglich gewesen.

EX3: Da ist **höchst löblich** und das ist das oberste Ziel der Verbraucherschutz, der faire Wettbewerb und die gleichen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen. (ex3/129-131)

EX7: Die Absicht ist sehr hehr, die **Durchführung ist sehr schlecht**. (ex7/86-87)

EX2: Wie gesagt, die **Ziele sind grundsätzliches EU-Recht** ja, also die Ziele des EU-Lebensmittelrechtes sind Gesundheitsschutz, Schutz vor Irreführung und sozusagen Wahrung der Handelsgepflogenheit, salopp gesprochen, das sind die drei Ziele des Lebensmittelrechtes. Es stellt sich nur die Frage ob diese drei Ziele nicht auch durch die bestehende Gesetzgebung hätten erreicht werden können. (ex2/170-174)

EX6: [...], aber wie schon gesagt überzogen, nicht, man schießt mit Kanonen auf Spatzen. (ex6/123-124)

EX11: Und das ist durchaus zu begrüßen, sowohl aus unserer Sicht **für die Konsumenten wie auch natürlich für die Unternehmer** die dann zumindest wissen wie und in welcher Art sie in der Richtung werben können. (ex11/109-112)

Wenn die Verordnung gänzlich durchführbar ist, dann erfüllt sie aber ihren Zweck für den Konsumenten und die Unternehmer.

4.4.1 Meinung zum Ziel des Verbraucherschutzes

Das Ziel den Verbraucher zu schützen wird als notwendig und durch die Verordnung als gewährleistet betrachtet.

EX7: Also ja zu Verbraucherschutz steht schon in der EG Verordnung 178 aus 2002 als eines der beiden Ziele des Lebensmittelrechts da voll zu unterstreichen und auch notwendig in dieser Sache, weil **hier sehr viele Auswüchse in den Marketing-Abteilungen** erfolgen. (ex7/142-145)

EX8: Den wirklichen Grund oder das wirkliche Schutzziel der Verordnung, den erfüllt sie sehr wohl und das war auch notwendig. Ich mein, wir sind als Personen die noch das Lebensmittelgesetz 1975 gekannt haben, wir sind, wir haben damals auch ganz gut gelebt, ja, und da war nichts erlaubt und es war auch okay. Dann war auf einmal alles erlaubt und, was ja nicht stimmt, was aber so gelebt wurde, und das war schon unbefriedigend. Das war unbefriedigend und man merkt das auch an den Konsumenten, es nutzt nichts, wir sind **den Konsumenten hier Wahrheit schuldig** und da hat es schon massive Verunsicherung auch gegeben. (ex8/161-167)

EX14: Ich denke, dass für den Verbraucher **einen klareren Überblick** bieten kann. (ex14/129)

EX15: Also ich finde das **für den Endkonsumenten gut**, der hinter bei von dem ganzen Trubel nichts mitbekommt, wo ich sage einmal nach vornhin die ganzen guten Informationen hat und die Gleichheit von den Produkten. Man kann dann wirklich sagen Qualität, die Aussage die drauf steht und ich kann das dann vergleichen mit dem Preis, der Preis ist zwar immer noch ein sehr großer Faktor aber da kann ich immer noch sagen wenn ich auf meine schlanke Linie schaue und das eine ist Light und das andere ist light und dann nehme ich das was besser schmeckt und was günstiger ist und dann weiß ich die sind auch wirklich gleich und nicht das eine hat eine bessere Werbung hat muss ich das jetzt nehmen. (ex15/238-245)

4.4.2 Meinung zum Ziel des harmonisierten Wettbewerbs

Die Harmonisierung der Gesetzgebung innerhalb der EU wird als wichtigstes Ziel bezeichnet und nach Großteil der Meinung der Experten erfüllt.

EX15: Wettbewerbsmäßig finde ich es wie gesagt sehr gut, weil dann **jeder auch die gleichen Möglichkeiten hat**, die Aussage zu tätigen. Natürlich, der der es einreicht oder der der was neues hat muss jetzt zahlen, da ist jetzt da wieder etwas unvorteilhaft, aber wenn ich es machen will muss ich es zahlen, dass es die anderen nachher nutzen. (ex15/228-232)

EX12: Für unser Unternehmen ist das wichtigste Ziel der Claims Verordnung die **Harmonisierung der Gesetzgebung** innerhalb der EU. Eine Verbesserung des Verbraucherschutzes durch die Vereinheitlichung ist sicherlich auch gewährleistet. (ex12/37-39)

EX8: Das auf Basis der Wettbewerbsharmonisierung aufzuhängen ist ein, oder an der Wettbewerbsharmonisierung aufzuhängen ist ein Vorgehen, dass im EU-Recht üblich ist, das ist schon ein bisschen weit hergeholt manchmal, ist hier auch nicht das Thema, aber sagen wir einmal: Ja sie erfüllt das. (ex8/168-171)

Dieses Ziel wird auch heftig kritisiert: Aufgrund der komplexen Regelung, einiger unkonkreter Bestimmungen, dem hohen finanziellen und administrativen Aufwand könnten sich für kleinere Betriebe Wettbewerbsnachteile aufgrund der Verordnung ergeben. Kritisiert wird auch die Verletzung der freien Meinungsäußerung.

EX7: Also es werden hier durch diese komplexe Regel, Regelung, ist das **keine exakt zu vollziehende Maßnahme**, es sind keine exakt zu vollziehenden Bestimmungen und wie schon eingangs gesagt auch das Problem, dass hier ein **hoher administrativer und finanzieller Aufwand erforderlich** ist, um einen Claims dann zur Zulassung oder durch die Zulassung zu bringen. Das kann **Wettbewerbsnachteile für kleinere Betriebe**, die nicht so eine hohe Finanzkraft und und so viele, hohe Anzahl an produzierten Produkten hier hinter sich haben, zur Folge haben. (ex7/151-157)

EX13: Die Wettbewerbsharmonisierung ist kein so unabdingbares Ziel, dass man sich diese Verordnung antun musste. Für mich steht im Vordergrund die **Verletzung der Freiheit der freien Meinungsäußerung**. Weil auch die Werbeaussage ist Meinungsäußerung. (ex13/306-308)

4.5 Lücken und ungeregelte Bereiche

4.5.1 Rechtsbegriffe

Ein ungeregelter Bereich ist laut den Experten die schon mehrfach erwähnte Problematik der **unbestimmten Rechtsbegriffe**. Häufig finden sich keine offiziellen Definitionen sondern nur Hinweise in den Interpretationshilfen zum Gesetzestext (Guidance, Urteile,...). Es gibt kein Instrument als Hilfe für bestehende Auslegungsprobleme. Als Beispiele wurden u. a. „Nährstoff“, „krankheitsbezogen“, „Institutionen“ und „einzelne Ärzte“ angeführt.

EX8: Da gibt es viele, das fängt an mit dem, ich sag jetzt einmal Begriff "Nährstoff", der, es gibt nichts spannenderes als eine Diskussion zwischen einem Ernährungswissenschaftler und einem Juristen zum Thema Nährstoff. Da ist man geneigt dazu, auch als grundsätzlich liberaler positiv, freundschaftlich gestimmter Mensch, den anderen zu beschimpfen, ob seiner Dummheit, ja. Weil hier einfach die Lücken zu groß sind. Es geht weiter zum Begriff "Krankheitsbezogen", das geht weiter zum Begriff des Artikel 11 "Institutionen, einzelne Ärzte und Institutionen. (ex8/102-108)

EX8: Also hier gibt es **massive Auslegungsprobleme** und eigentlich auch keine, wie soll man sagen, absehbaren Lösungen, weil die **Instrumente dazu fehlen**. (ex8/108-109)

EX7: Ja, da gibt es also zahlreiche **unbestimmte Rechtsbegriffe** drinnen, also ich kann das sicherlich nicht flächendeckend aufzählen, aber alleine schon wenn man den Beginn anschaut: Was ist eine nicht- kommerzielle Mitteilung, ist auch nicht offiziell interpretiert, es gibt eine Interpretationshilfen dafür, aber nicht eben, keine offizielle in der Verordnung. (ex7/92-95)

4.5.2 Claims allgemein

Problematisch wird die Anwendung von vergleichenden nährwertbezogenen Angaben gesehen, da es hier keine Rechtssicherheit in Form eines Gesetzestextes gibt.

EX8: Und wir haben ganz ganz dramatische Probleme mit selbst wenn man den Sinn der Verordnung erfüllen möchte, nicht wenn man sie umgehen möchte, sondern wenn man sie erfüllen möchte, mit der **Anwendung von vergleichenden nährwertbezogenen Angaben**, für was sind die zulässig, für was nicht, das ist nicht geklärt. Da gibt es die unterschiedlichsten Meinungen, was natürlich nicht unbedingt Rechtssicherheit bedeutet bis hin zu den Begriff der Nicht-Claims, also welche Angaben sind keine Claims, da ist die Abgrenzung auch oft sehr schwer. (ex8/109-115)

Weiters erscheint die Abgrenzung zwischen Claims und Nicht-Claims schwierig. Hier gibt es nur eine Erklärung im Guidance Document.

Lückenhaft wird der Anhang der nährwertbezogenen Angaben gesehen und dessen Erweiterung, da es hier eine ständige Weiterentwicklung gibt.

EX3: [...] ansonsten hat halt die Erfahrung gezeigt, dass der Anhang 1 der mit den nährwertbezogenen Angaben mit dieser abschließenden Aufzählung dieser möglichen **nährwertbezogenen Angaben**, **dass der erweitert gehört**, weil es eben auch eine

Weiterentwicklung gibt im Zusammenhang mit der Auslobung von Nährstoffen die in einem Produkt vorkommen und das da halt das ein oder andere noch fehlt. (ex3/100-105)

Es wird auch ein strengerer Ansatz bezüglich schwer beweisbarer unspezifischer Claims gefordert.

EX11: Naja, unzureichend geregelt insofern, als wir für bestimmte Werbungen wahrscheinlich noch einen strengerer Ansatz gewählt hätten, als die Verordnung letztlich, so wie sie am Tisch liegt. INT: Zum Beispiel? EX11: Das **Verbot von allgemeinen, von sehr sehr unspezifischen Werbungen**, das ursprünglich so vorgesehen war, aber dann eben zugunsten der Lebensmittelwirtschaft doch wieder sehr aufgeweicht wurde. Also die unspezifischen Aussagen, die man auch relativ schwer belegen kann, die eigentlich man in Wahrheit gar nicht verwenden sollte. (ex11/77-86)

4.5.3 Artikel 13 Liste

Einen ungeregelten Bereich stellen noch immer die fehlenden Listen zu den Angaben nach Artikel 13 und 14 dar.

Weitaus bedeutender sind die fehlenden Übergangsregelungen für abgelehnte Claims der Artikel 13 Liste. Es handelt sich dabei um eine wettbewerbsrechtliche Frage, da später abgelehnte Claims im Vorteil sind, da sie länger verwendet werden dürfen. Claims, die durch die EFSA geprüft und abgelehnt wurden könnten bei einer Weiterverwendung als irreführend belangt werden, da das negative Gutachten der EFSA veröffentlicht wird. Dadurch ergibt sich ein Wettbewerbsnachteil.

EX7: [...] dann **fehlende Übergangsfristen**, wenn ein Claims, der jetzt, bis jetzt, zulässiger Weise verwendet wurde, abgelehnt wird bei der Aufnahme in die Artikel 13 Liste, fällt in ein Loch hinein, müsste also von heute auf morgen umstellen, die ganze Etikettierung. (ex7/99-102)

EX7: [...] dann die ganze Frage ist auch eine **wettbewerbsrechtliche Frage**, wenn jetzt ein Claims später behandelt wird, bei der Erstellung der Artikel 13 Liste, dann darf der länger verwendet werden und als einer der früher behandelt wurde und abgelehnt wurde. (ex7/102-105)

EX13: Also da gab es auch im Jahr 2009 eine große Auseinandersetzung. Die Industrie hat gesagt, da steht drinnen in Artikel 13 Absatz 3 "**die Gemeinschaftsliste**", also muss es auch die Liste sein. Und wir bestehen darauf, dass das Verbot erst kommt, wenn die Liste vollständig ist und dann publiziert wird, weil es nicht sein kann, dass ich zum Beispiel schon auf der Liste drauf stehe und abgelehnt werde, während mein Mitbewerber noch nicht geprüft ist und einen Wettbewerbsvorteil hat. (ex13/228-233)

EX13: Wenn einmal dieser Claim in der Verordnung steht als nicht zugelassen, dann gibt es noch 6 Monate ab der Veröffentlichung im Amtsblatt und nach 6 Monaten darf man ihn dann nicht mehr verwenden. Aber auch wenn er nicht in der Verordnung steht, das EFSA Gutachten ist bekannt, es wird publiziert, und es fällt daher sowohl der Behörde wie auch **Mitbewerbern im UWG- Verfahren leicht zu sagen, naja das ist irreführend**. (ex13/239-244)

EX15: Also momentan wirklich dadurch, dass wir nicht indirekt damit betroffen sind und eben von den Verpackungen her auch sehr flexibel sind, momentan noch nicht. Es ist halt nur diese **Übergangsfrist**. INT: Welche speziell? EX15: Wenn man sagt sie sind jetzt dabei diese ganzen Einreichungen zu überarbeiten, einen Teil haben sie schon freigegeben, den anderen Teil nicht. (ex15/125-132)

4.5.4 Überregulation durch die Verordnung

Die Verordnung wird auch als Überregulation ohne Lücken betrachtet. Der Verbraucherschutz wird mit dem Verbotsprinzip belegt.

EX9: Sie hat keine Lücken, sie hat fast eine **Überregulation**. Das was man hier also wieder glaubt, dass wirklich alles und jedes regeln zu können. (ex9/124-125)

EX6: Nein, Lücken hat sie sicher nicht, sie ist aus meiner Sicht **viel zu kompakt**, geht einfach zu weit. Hier wird erstmalig der Schutz des Verbrauchers vor Täuschung mit dem System des Verbotsprinzips belegt. Und beim Schutz vor Täuschung hatten wir bisher einfach die Irreführung. (ex6/100-103)

4.5.5 Nährwertprofile

Einen unregelten Bereich stellen die noch immer fehlenden Bestimmungen für die Nährwertprofile dar.

EX7: [...] dann die **Nährwertprofile**, die sind ja auch inkludiert, da ist also hier die Frist war, glaub ich, 19. 1. 2009. (ex7/105-106)

4.6 Vorteile für den Konsumenten durch die Verordnung

Der Verbraucherschutz ist eines der Ziele des Gesetzeswerkes.

Zusammenfassend nach der Meinung der Experten ergeben sich für den Konsumenten durch die Verordnung zwei große Vorteile: **Sicherheit und Schutz vor Täuschung** und bessere **Information**.

4.6.1 Sicherheit und Schutz vor Täuschung

Die Verordnung bringt den Verbrauchern Sicherheit, da alle Angaben wissenschaftlich geprüft werden, besonders der strenge **wissenschaftliche Nachweis** der gesundheitsbezogenen Angaben bietet einen Schutz vor Täuschungen. Dieser wird auch durch die **standardisierten Begriffe** und das **Verbotsprinzip** gewährleistet. Der Konsument erhält eine **ernsthafte und glaubwürdige Deklaration** und wird vor bewusst falschen Aussagen und Werbeversprechungen bewahrt. Die Abgrenzung zwischen **gesundheitsbezogenen Angaben und diätetischen Lebensmitteln** wird für den Konsumenten erleichtert. Die einheitliche Regelung verhindert eine Täuschung, besonders jene, die seitens des Verbrauchers in die hohe Erwartungshaltung, was **Gesundheitsversprechen** betrifft, gestellt wird. Laut den Ergebnissen einer Untersuchung zur Kaufbereitschaft für Lebensmittel mit Claims, werden Produkte mit Claims für gesünder gehalten und den Claims mitunter auch bei Nichtbekanntheit geglaubt [ASCHEMANN-WITZEL, 2010].

EX9: Dass er vor Scharlatanen geschützt wird [...] die mit falschen Aussagen werben dann möglichst viel draufschreiben und **irgendetwas suggerieren da ist mehr oder weniger der Riegel vorgeschoben**, insofern hat er Konsument dann einen Nutzen. (ex9/ 156-159)

EX12: Gesundheitsbezogene Angaben müssen **wirklich streng wissenschaftlich fundiert** sein. Aus meiner Sicht ist dies der größte Vorteil für den Konsumenten. (ex12/52-54)

EX7: Das also insofern zu begrüßen als dass **einheitliche Spielregeln** bestehen, dass hier die Konsumenten nicht getäuscht werden. (ex7/63-64)

EX10: Also wie gesagt, wenn ich **standardisiere**, wenn ich **genaue Vorgaben** mache, was welcher Begriff bedeutet oder wann ich welchen Begriff verwenden darf, dann ist das für den Konsumenten natürlich immer ein Gewinn. Weil erstens einmal die Unternehmen nicht von sich aus Begriffe erfinden können oder irgendwas ausloben können, was dann in keiner Form nachvollziehbar ist, das ist ja, dass muss ja wissenschaftlich auch belegbar sein. (ex10/290-295)

EX10: [...] im Grunde ist wahrscheinlich die Intention der Verordnung jetzt die Unternehmen zu zwingen, einfach **ernsthafter und glaubwürdiger zu deklarieren**. (ex10/262-264)

EX6: Also der, die **Grauzone zwischen gesundheitsbezogene Angaben und diätetischen Lebensmitteln wird jetzt erhellet**, das ist sicher ein Vorteil für die Verbraucher. (ex6/146-148)

EX11: [...] dass das hier ein sehr heikler Bereich ist, in dem eben einfach das Täuschungspotential sehr sehr groß ist und weil das eben so groß ist wird aus unserer Sicht zu Recht einfach reglementiert insofern als man sich die **Werbebotschaften vorher anschaut und sie genehmigt**. Und das ist ein ganz wesentlicher Punkt für die Konsumenten natürlich, weil hier die **Erwartungshaltung in Richtung Gesundheit** eben sehr sehr stark hervorgehoben wird und das muss natürlich dann auch stimmen und das **darf auch nicht zur Täuschung geeignet sein**. (ex11/132-138)

EX14: Wenn es brav umgesetzt wird, sollte es für den Konsumenten den Vorteil bringen, dass er weiß, dass er jetzt dieses **Produkt kauft mit diesem Nutzen** für sich. Und nicht dass ihm ein Produkt verkauft wird mit einem Nutzen der gar nicht drinnen ist. (ex14/145-147)

4.6.2 Information

Einen weiteren zusätzlichen Vorteil, der sich für den Verbraucher durch die Verordnung ergibt, stellt der **Informationsgewinn** dar. Die Kommunikation über Lebensmittel ist für den Konsumenten eine **Informationsquelle**. Abgesehen von den wahren und geprüften Angaben dient dazu die verpflichtende **Nährwertkennzeichnung** in Form einer Nährwerttabelle (siehe dazu Kapitel 3.12). Der einheitliche gesetzliche Rahmen für Unternehmen bei der Verwendung einer Angabe schafft eine **bessere Vergleichbarkeit der Produkte** untereinander. Für den Konsumenten vereinfacht das die **Gegenüberstellung von Wirkung, Preis und Inhalt**.

EX10: [...], aber so die große Menge der Konsumenten ist ja auch **angewiesen auf diese Deklarationen, auf Werbung, auf Auslobung**, auf was auch immer, ja , was halt in irgendeiner Form kommuniziert wird halt über die Produkte. Und die nehmen das sehr wohl ernst. (ex10/124-130)

EX2: Sicherlich ein wesentlicher Informationsgewinn ist die **verpflichtende Nährwertkennzeichnung**, (ex2/189-190)

EX5: Das kann dasselbe wie das andere, weil derselbe Text drauf ist im Grunde genommen, da hab ich ein bisschen weniger drinnen, da ist der Preis etwas höher und da niedriger" und da eine Entscheidung treffen kann. Also **bei wirklich vergleichbaren Produkten** und das ist speziell sicher im Nahrungsergänzungsmittelbereich bei den harmonisierten Vitaminen und Mineralstoffen der Fall, da kann es für den Konsumenten einen Vorteil bringen. (ex5/210-214)

EX8: Das Dinge, nicht Dinge, sagen wir mal dass Aussagen, die man, die durchaus zweifelhaft sind in ihrer Richtigkeit von der Verordnung voll erfasst werden und daher hier eine **andererseits Vergleichbarkeit der Unternehmen nach denselben gesetzlichen Rahmen stattfindet** und andererseits irreführende Angaben einfach gebannt sind. Und das ist ein Luxus für die Verbraucher. (ex8/188-191)

EX6: Die neue Regelung ist viel radikaler, nicht, die verlangt bei solchen Angaben dass es also wirklich einen **deutlichen Abstand zwischen dem Standardprodukt** gibt und dem das jetzt als eben anders angeboten wird. (ex6/139-141)

4.7 Einfluss der Verordnung auf das Ernährungsverhalten des Konsumenten

Das Ziel, das Ernährungsverhalten der Konsumenten zu verbessern, das im Verordnungsvorschlag noch großgeschrieben und im veröffentlichten Gesetzestext ausgespart wurde, wird allgemein von Experten als **gut, aber als nicht erreichbar**, beurteilt. Andere Regelwerke werden als tragender bezeichnet.

EX9: Wieder ein **hehres Ziel** das nicht gelingen wird. (ex9/163)

EX4: Also ob es gelingen wird bin ich mir **nicht so sicher**. (ex4/160)

EX3: [INT: Die EU versucht das Ernährungsverhalten der Konsumenten mittels der Claims-Verordnung zu verbessern. Denken sie, dass dieses Vorhaben gelingen wird?] Wenn sonst nichts passiert, dann nicht. (ex3/147-150)

EX15: Also wer es auf das abzielt, glaube ich, wirklich die Verordnung hat nichts mit dem Ernährungsbewusstsein, das ist glaube ich mehr dieser neue Trend, den wir haben, aber die Verordnung selber nicht. Die unterstützt dass vielleicht das eben einfacher zu machen aber hat sonst **keinen Einfluss** darauf. (ex15/281-284)

EX8: Bin ich nicht der Meinung. Die EU versucht das Ernährungsverhalten zu modifizieren **durch andere Regelwerke**, vor allem durch die Informationsverordnung, ich glaube dass das der völlig falsche Weg ist, es ist erstens der falsche Weg, es ist zweitens das falsche Instrument, es ist drittens der falsche Adressat. (ex8/204-207)

Die Verordnung und deren Umsetzung stellt **kein Erziehungsinstrument** dar. Die Kompetenz dazu steht eher den **Ländern und Regionen** zu. Außerdem geht der **Handel auf die Verbraucherbedürfnisse** ein.

EX6: Aber wie gesagt, es ist glaub ich **nicht als Erziehungsinstrument** auf der gesamteuropäischen Ebene. (ex6/158-159)

EX6: Ich weiß gar nicht wie die europäische Union das machen will. Weil das ist also eine Sache die glaub ich in die Kompetenz der Länder und Regionen fallen muss, **weil dort leben die Menschen, die essen und trinken**. Und Essen und Trinken ist ein Kulturgut. (ex6/153-155)

EX6: Der Handel tut es ohnedies, weil er den Boden entsprechend, ganz einfach die Produkte, **favorisiert, die der Verbraucher aufgrund der Ernährungsinformation, die er über die Medien hat, sich wünscht**. Es versucht natürlich der Handel die Verbraucherbedürfnisse zu befriedigen. (ex6/168-170)

Die Änderung des Ernährungsverhaltens setzt eine **Änderung des Lebensstils** voraus, darauf hat nur der Konsument selbst Einfluss.

EX12: Die Änderung des Ernährungsverhaltens ist eine Änderung des Lebensstils. Man muss **Interesse an Ernährung** zeigen und sich auch mit dem eigenen Ernährungsverhalten auseinandersetzen. (ex12/59-61)

EX9: Nein wir haben **nicht gelernt mit dem Überschuss an Nahrung umzugehen** und werden das auch nicht lernen. (ex9/168-169)

Das Ernährungsverhalten könnte nur durch weitere Maßnahmen verändert werden. Dazu zählen vorrangig **Aufklärung und ein zusätzliches Angebot**.

EX10: Ja prinzipiell schon, aber wirklich **in Verbindung eben mit anderen Maßnahmen**. Ganz alleine glaube ich nicht. Das sieht man auch eben wie gesagt, weil der Begriff, das ganze Feld der **Ernährung ist einfach ein sehr komplexes Feld** und es ist zur Zeit einfach ein ganz ganz enorm wichtiges Feld. (ex10/494-497)

EX10: Also wie gesagt, das Thema ist total aktuell und die Health Claims Verordnung ist sicher ein guter Weg dazu, aber wie gesagt, nur einer und man müsste wirklich noch mehr in die Richtung vom Angebot her und auch von der Aufklärung her noch mehr machen. (ex10/504-506)

Eine ehrliche **Produktkennzeichnung** ist eine Voraussetzung zu einer gesünderen Verhaltensform, das Ernährungsverhalten kann aber alleinig über die Kennzeichnung nicht verändert werden. Fraglich ist weiters das Verständnis der Nährwertkennzeichnung durch den Verbraucher.

EX3: [...] **eine der Voraussetzungen** dazu, dass man Verhalten in Richtung einer gesünderen Verhaltensform verändern kann, ist **eine ehrliche Produktkennzeichnung**. (ex3/158-160)

EX3: Weil die Lebensmittelkennzeichnung kein Verhalten ändert. Die **kann unterstützen und die kann bildend, also co-bildend wirken**, aber das Verhalten von Einzelpersonen ist durch so viele verschiedene Faktoren geprägt, dass alleine durch die Lebensmittelkennzeichnung das Verhalten nicht geändert werden kann. (ex3/154-157)

EX8: Die Claims-Verordnung ist eine Kennzeichnungsregel, im weitesten Sinne, Ernährungsverhalten oder den Ernährungsstatus der Bevölkerung kann man **nicht über die Kennzeichnung ändern**. Das ist der falsche Weg. (ex8/207-210)

EX2: Aber wie gesagt die Nährwertkennzeichnung alleine ist eine Abbildung von Zahlen und Werten und ich bin mir nicht sicher ob der Verbraucher in der Lage ist **diese Werte entsprechend zu bewerten**. (ex2/194-196)

Die **Nährwertprofile** schützen vor Täuschung und reduzieren das Irreführungspotential, eine Änderung des Ernährungsverhaltens wird aber in Frage gestellt. Die Unterscheidung in gute und schlechte Lebensmittel wird als guter Gedanke bezeichnet. Rechtlich gesehen stellen die Nährwertprofile ein Element der Gesundheitspolitik dar. Hierzu fehlt der Verordnung die Kompetenz dafür.

EX11: Das ist ein Beitrag, mit dem man **einfach ausufernde, nicht berechnete Werbung sozusagen einmal vom Markt ausschließt**, wo die Konsumenten getäuscht werden könnten. Ob man damit das Ernährungsverhalten per se einmal ändern kann ist fraglich, aber sozusagen **das Irreführungspotential kann man damit reduzieren** und das ist ein ganz ein wichtiger Punkt. (ex11/143-146)

EX5: Ich halte den Grundgedanken, das ist der Punkt, wo die Wirtschaft auch keine Freude mit der Claims-Verordnung hat, aber ich halte den **Grundgedanken dass ich in gute und in schlechte Nahrungsmittel Unterschiede** für an sich ganz vernünftig. Dass ich also warne vor zu viel Fett, vor zu viel Zucker, vor zu viel Salz, der Gedanke ist gut. (ex5/226-230)

EX13: Ja, aber mit der Claims-Verordnung nicht, wohl aber mit Artikel 4 der Claims-Verordnung über die Nährwertprofile, das ist der **Artikel 4, hierfür fehlt es an der Kompetenz in dieser Verordnung**. Das ist eine Gesundheitsmaßnahme und die Verordnung hat, wie man lesen kann, nur die Vereinheitlichung von Angaben zum Gegenstand, aber nicht Gesundheitspolitik. (ex13/360-363)

4.8 Verantwortung für das Ernährungsverhalten und Gesundheitspolitik

Das Ernährungsverhalten innerhalb der EU wird, wie Studien zeigen, immer öfter kritisiert: die Menschen essen zu viel, zu fett und unausgewogen. Der BMI (Body Mass Index) hat sich in den letzten Jahren verändert, vor allem die Werte bei Kindern und Jugendlichen entwickelten sich rasch in einen ungesunden Bereich [ELMADFA et al, 2008]. Die Frage ist, wer die Verantwortung für diese Entwicklung zu tragen hat und inwiefern die Lebensmittelbranche daran beteiligt ist bzw. die Entwicklung mit verändern könnte.

4.8.1 Verantwortung der Unternehmen allgemein

Die Experten sehen eine **gesetzliche und moralische Verantwortung** der Lebensmittelbranche gegenüber dem Konsumenten, darunter fallen:

EX8: Verantwortung im Grunde, im Grunde hat jeder Lebensmittelunternehmer die Verantwortung dafür zu sorgen, dass seine Kunden nicht aussterben. Und wäre auch gut beraten sich um die Gesundheit seiner Konsumenten zu sorgen, was er ja **erstens gesetzlich verpflichtet ist, zweitens auch tun sollte**. (ex8/218-220)

- Korrekte Produktkennzeichnung, Auslobung und Information
- Keine überzogene Werbung für ungesunde Lebensmittel
- Befriedigung der Konsumentenbedürfnisse
- Produzieren von gesunden Produkten und ehrliche Werbung
- Anbieten von Auswahlmöglichkeiten mit guter Qualität zu einem vernünftigen Preis

Die Verantwortung für die Gesundheit des Verbrauchers liegt aber nicht nur auf der Seite der Lebensmittelbranche, sondern einerseits bei der **Gesellschaft und dem Konsumenten** selbst. Andererseits zählt es zu den Aufgaben des Staates und der Politik.

EX9: [...] es ist sicher aus meiner Sicht nicht die primäre Aufgabe der Lebensmittelindustrie **sondern der Gesellschaft**. (ex9/194-195)

EX2: Die Wissenschaft sagt immer abwechslungsreiche Ernährung und das wird auch von der Claims-Verordnung gefordert ja, abwechslungsreiche Ernährung und ein gesunder Lebensstil sind wichtig und es ist zwar sehr modern in der heutigen Zeit die Verantwortung immer zu delegieren, aber es muss dem **Verbraucher bewusst werden**, dass er für immer mehr und mehr Sachen Verantwortung trägt und auch tragen muss.[...].(ex2/285-290)

EX4: [...] da finde ich es ist schon die **Aufgabe des Staates und der Politik**, die Erziehung für uns durchzuführen schon im Schulkind-Alter und im Kindergarten-Alter. (ex4/202-204)

EX4: [...] es müsste eigentlich der Staat mehr Geld in die Hand nehmen und das einmal publik machen, was heißt das und der müsste einfach die Aufklärung beginnen, [...]. (ex4/228-230)

Als Pflicht der Industrie werden die **Einhaltung von Gesetzen und das Anbieten gesunder Lebensmittel gesehen**. Sie kann ein gesundes Ernährungsverhalten unterstützen, die Verantwortung dafür trägt sie laut Experten nicht.

EX15: Also Verantwortung selber nicht, aber [die Lebensmittelbranche] müssen ihm die Möglichkeit geben, dass er sich auch gesund ernährt. (ex15/317-318)

EX6: Also die Verantwortung übernehmen [die Lebensmittelbranche] nicht, aber [sie] sind gerne **hilfreich**. (ex6/199)

4.8.2 Handlungsmöglichkeiten für Unternehmen

Folgende **Handlungsmöglichkeiten** sehen die Experten für Unternehmen, das Ernährungsverhalten von Konsumenten positiv zu beeinflussen:

Aufklärung:

EX 10: Und das ist schon, von meiner Seite aus denk ich mir oft, man müsste da **wesentlich mehr Aufklärung machen** in dem Bereich, wie Ernährung überhaupt funktioniert. Welche Rolle Ernährung für unseren Organismus, in unserem Alltag und so weiter hat. (ex10/323-326)

- Investitionen von Unternehmen in Ernährungskampagnen, die Konsumenten informieren und gesundes Essverhalten fördern
- Hilfestellung betreffend gesunder Ernährung und Lebensweise
- Förderung von gesundem Essen in Schulen, indem gesunde Alternativen zum selben Preis angeboten werden
- Investitionen in Bewegungsprogramme

Information:

EX10: [...] aber zusätzlich wäre es sicher notwendig da **noch mehr Kommunikation** zu betreiben um den Leute das genauer zu erklären einfach auch, was das heißt. (ex10/345-347)

- Aufklärung über Produkte und Werbung

- Klare Aussagen erleichtern Konsumenten die Umsetzung
- Begriffe als Orientierung aber mehr Wissen notwendig
- Zusammenarbeit mit Ernährungswissenschaftlern (Hotlines mit Experten zu gesunder Ernährung)
- Unterstreichen des Genussaspektes von gesunder Ernährung
- Freiwillige Eigeninitiativen wie GDA (Guidelines Daily Amount)
- Ehrliche Produktkennzeichnung

Produkte:

EX11: Also sozusagen eine schrittweise Änderung auch das womit der Konsument dann sozusagen umgeht. Es ist ja leider so, dass einfach man sich bestimmte Geschmäcker sich angewöhnen kann von denen man dann wieder sehr schwer weg kommt und das ist natürlich auch **ein Ergebnis dessen was sozusagen auch am Markt** ist. (ex11/198-201)

- Rezepturverbesserung und -optimierung
- Umgewöhnung der Konsumenten durch schrittweise Änderung der Rezepturen aufgrund der Geschmacksgewöhnung
- Nährwertprofile als Element der Gesundheitspolitik
- Angebot an gesunden Alternativen
- Große Auswahl anbieten

4.8.3 Gesundheitspolitik

Die Frage, ob die Experten die Verordnung als Instrument der Gesundheitspolitik sehen, wurde sehr einheitliche beantwortet: Die Claims-Verordnung ist eine **Begleitregelung** in der Gesundheitspolitik, kann aber nicht alleinig funktionieren. Die rechtlichen Rahmen-

bedingungen verbessern die **Information** von Produzent zu Konsument und liefern einen **Täuschungsschutz**.

EX11: So gesehen ist es natürlich ein Instrument aber es ist natürlich das einzige ist es nicht. Es ist eine ganz wichtige **Begleitregelung** in der Gesundheitspolitik. (ex11/214-215)

EX14: Es hilft sicherlich rechtliche **Rahmenbedingungen** um den Produzenten einen Leitfaden zu geben für Information für den Konsumenten. Dafür ist die Claims-Verordnung schon richtig, aber [...] es wird schon helfen. (ex14/213-215)

EX11: Es ist vielleicht jetzt nicht ein Instrument der Gesundheitspolitik, es ist ein Instrument des **Täuschungsschutzes**. (ex11/210-211)

EX9: Gesundheitspolitik insofern das man sagt **ich nehme die Scharlatane weg** dann und schreibe also wirklich nur Claims drauf die etwas geben Wenn Leute das dann mehr kaufen, was dann zu beweisen sein wird, dann ist es ein Nutzen dar auch ein gesundheitlicher aber für den Konsumenten. (ex9/181-182)

EX3: Es trägt dazu bei, also es ist **als alleiniges Tool wird die Gesundheit, wird man nichts machen können**, nur mit der Claims-Verordnung. Es ist das gesamte Paket von ehrliche Produktkennzeichnung, klare Erkennbarkeit von gesünderen Alternativen. (ex3/207-210)

Als alleiniges Instrument ist die Claims-Verordnung unter anderem deswegen nicht geeignet, da es Bereiche gibt, auf die sie keinen Einfluss hat z.B. im Eat-on-the-go-Bereich, unsichere Produkte oder ungesunde Lebensmittel.

EX3: [...] passiert auch durch das **Eat-on-the-go** oder dass man sich was bringen lässt vom Pizzadienst und in dem Bereich greift die Claims-Verordnung nicht, weil da habe ich keine Kennzeichnung. (ex3/214-216)

EX8: [...] die Diskussion um **gesunde und ungesunde Produkte** ist aus jeder Richtung falsch, die gibt es so auch nicht. Ungesunde Produkte sind unsichere Produkte und die sollten nicht am Markt sein, ein sicheres Produkt kann nicht ungesund sein. (ex8/224-226)

EX2: Das ist ja gesundheitspolitische sehe ich bei der Claims-Verordnung, die Claims-Verordnung ist zwar eine Verordnung die auf Grund gesundheitspolitischer Erwägungen erlassen wurde, nur ich bin mir nicht so sicher ob durch die Claims-Verordnung diese gesundheitspolitischen Ziele erreicht werden, weil eben insbesondere jene Lebensmittel die eben als besonders ungesund gelten und auch diese Lebensmittel schmecken ja auch besonders gut weil eben Salz und Zucker und Fett einfach von Natur aus gut schmeckt, **diese Produkte verkaufen sich im Prinzip auch von alleine und werden auch niemals einen Health Claim tragen** ja. (ex2/130-137)

Block 2: Konkurrenzverhältnis zwischen KMUs und großen Unternehmen und Produktinnovationen

4.9 Wettbewerbsbedingungen

Die Wettbewerbsharmonisierung ist eines der Ziele der Claims-Verordnung. Ob die Wettbewerbsbedingungen für KMUs und größere Konzerne durch die Verordnung gleich sind beurteilen die Experten unterschiedlich.

4.9.1 Ungleiche Wettbewerbsbedingungen

Die Wettbewerbsbedingungen sind nicht gleich, da Großkonzerne aufgrund der finanziellen Kraft im Vorteil sind gegenüber kleinen Unternehmen. Das trifft vor allem die Beantragung von gesundheitsbezogenen Claims – für kleine Unternehmen ist der Aufwand größer.

EX9: Es werden ganz eindeutig Großkonzerne bevorzugt weil die es sich eben leisten können solche Health Claims zu beantragen und durchzuboxen; der kleine KMU wird das nie schaffen, oder mit einem enormen Aufwand. (ex9/203-205)

EX12: Da wir in unserem Unternehmen einen Schwerpunkt auf Wissenschaft und Forschung gesetzt haben und unsere Studienergebnisse auch bei der EFSA einreichen, bringt uns die Claims-Verordnung einen Wettbewerbsvorteil, da nur wirklich fundierte Studien von der EFSA positiv bewertet werden. (ex12/39-43)

4.9.2 Gleiche Wettbewerbsbedingungen

Bei der Anwendung der Angaben haben große Konzerne als auch kleine Unternehmen dieselben Möglichkeiten aufgrund der Listen.

EX4: Wenn ich eine Regel hab dann weiß ich wenn ich diese 2,5 Gramm, keine Ahnung, Linolsäure da rein gebe, dann kann ich den Claim machen "senkt den Cholesterinspiegel" oder so, also dann kann es die kleine Firma machen genauso wie der große Konzern das ist vielleicht das positive daran. (ex4/247-250)

EX3: Also für alle gilt das selbe und ein, da sind wir wieder bei dieser Liste der zugelassenen Angaben, da werden natürlich die Mehrheit der eingereichten Dossiers von großen Unternehmen stammen, davon gehe ich aus und so gesehen machen die Großen in dem Feld die Arbeit für den Kleinen, weil was auf die Liste kommt können auch die Kleinen verwenden und somit wird das ganze System ein bisschen solidarischer und nicht die Konkurrenz, die Großen vertreiben dann die Kleinen. (ex3/230-235)

4.10 Konkurrenzdruck

Die Experten sehen unterschiedliche Entwicklungen hinsichtlich des Konkurrenzdruckes innerhalb der Lebensmittelbranche aufgrund der Claims-Verordnung:

Druck bleibt gleich

Der Druck wird sich aufgrund der Verordnung nicht verstärken, da nur die **Beweislast** von der Verwendung von Werbeaussagen auf die Seite der Lebensmittelbranche verlagert wurde (Positivlisten-Prinzip). Weiters übt die Claims-Verordnung keinen Einfluss auf die **Marktordnung** aus.

EX3: Nein, also die Konkurrenz wird nicht erhöht und es schafft auch keine ungleichen Wettbewerbsbedingungen, weil nochmal die Claims- Verordnung **schreibt nur was fest, was jetzt schon gültig ist und gibt einen klaren Rahmen was zu beachten** ist und dreht die Beweislast um. (ex3/225-227)

EX15: [...] ich glaube eher, dass es sich ausgleichen wird am Markt, wobei ich noch sehr glaube, [...] dass sich hier für den Endkonsumenten nicht sehr viel ändern wird und **dass die Marktverordnung gleich bleibt**. (ex15/374-379)

Der Druck bleibt gleich, aber der Fokus verlagert sich verstärkt in **Richtung Werbung**.

EX10: Also ich glaube einfach der Fokus ist ein anderer, man muss halt mehr, **verstärkt mit diesen Produkten werben** oder mit diesen Aspekten halt werben. (ex10/632-633)

Druck steigt

Der Druck auf Lebensmittelunternehmen wird aufgrund der Verordnung steigen, da die **Anforderungen sehr streng** (Zulassungen) sind und **zusätzliche rechtliche Bestimmungen** einzuhalten sind. Betroffen sind vermutlich besonders kleine Unternehmen. Da es viele gleiche Produkte am Markt gibt wird man **stärker auf Auslobungen angewiesen** sein, erwähnt wurde als Beispiel der Functional Food Bereich.

EX1: Also nachdem wirklich große und kleine Unternehmen dieselben, ja doch sehr **strengen Anforderungen** erfüllen müssen, wird der Wettbewerb sicher härter für diese kleineren Unternehmen. (ex1/170-172)

Ex2: Es wird halt für den kleinen Unternehmer insofern schwieriger, dass er **zusätzliche rechtliche Bestimmungen** hat, an die er sich halten muss. (ex2/316-317)

EX11: Ich weiß nicht. Ich meine, dass sich kleinere Unternehmer schwerer tun, auch jetzt mit ihren allenfalls so wichtigen gesundheitsbezogenen Angaben sich durchzusetzen, weil man sie vorlegen muss, man sie genehmigen lassen. (ex11/237-239)

EX13: Der Druck steigt dort, wo es gilt natürlich, der Druck steigt dort in einem Bereich, sagen wir so etwa im Functional Food. Weil das Functional Food ist ja mehr als Food, hat einen höheren Preis und der höhere Preis muss auch gerechtfertigt werden

mit entsprechenden Wirkungen und diese Wirkungen muss ich ausloben dürfen, und wenn ich die nicht mehr ausloben darf, dann geht das daneben mit diesen Produkten. Dort sehe ich schon einen Druck. (ex13/398-402)

Druck wird sich verringert

Durch die Verordnung wird am Lebensmittelmarkt der Druck verringert, da **Rechtssicherheit** besteht, besonders kleine Unternehmen werden von dieser Sicherheit profitieren. Der Wettbewerb wird durch die Verordnung positiv gefördert.

EX8: [...] durch die Schaffung eines Rechts rahmen wir hier **Rechtssicherheit geschaffen und das ist für den Wettbewerb förderlich**, ob es den Druck erhöht wage ich zu bezweifeln, also ich glaube eigentlich, dass der Wettbewerb fairer wird, durch die Claims- Verordnung, viel fairer. Weil die Regeln klar sind. (ex8/260-263)

EX8: Und durch die Claims- Verordnung übernimmt diese Aufgabe [...], die Verwaltung, für das ist die Lebensmittelüberwachung auch da und damit wird der Wettbewerb gefördert im positiven Sinne. (ex8/272-274)

EX11: So gesehen profitieren wahrscheinlich kleinere Unternehmen auch, natürlich von einer **Klarstellung**, was ist zulässig, was ist nicht zulässig. (ex11/241-243)

4.11 Einfluss der Finanzkraft von Unternehmen auf die Umsetzung der Verordnung

Die Finanzkraft von Unternehmen spielt laut Experten besonders in zwei Bereichen bei der Umsetzung der Verordnung eine wichtige Rolle: Das ist einerseits bei der **Durchführung von Studien** für die Beantragung gesundheitsbezogener Angaben nach Artikel 13 und Artikel 14 und andererseits bei den **zur Verfügung stehenden materiellen und personellen Ressourcen**. Besonders bei kleinen Unternehmen mit geringerer Finanzkraft werden Nachteile wahrgenommen.

Studien:

EX9: Es werden ganz eindeutig Großkonzerne bevorzugt weil die es sich eben leisten können solche **Health Claims zu beantragen und durchzuboxen**. (ex9/203-204)

EX4: Ja auf alle Fälle ich mein es gibt ja Forschungszentren von großen Konzernen, es gibt ja Universitätsinstitute, mit denen man regelmäßig zusammenarbeitet indem man ich mein letztendlich **braucht man immer ein Geld, versucht die Forschung hier weiterzuführen**. (ex4/94-96)

EX5: [...] leisten werden sie es sich alle nicht können, diese 14er Verfahren zu machen. das bleibt dann Unilever und anderen großen **vorbehalten aus wirtschaftlichen Gründen** weil ja da die Kriterien dafür Arzneimittelqualität haben. (ex5/94-97)

EX4: [...] und andererseits **für die kleinen Unternehmen eine riesengroße Herausforderung** wird. Also KMUs werden sicherlich noch schwerer haben die müssen die haben halt nicht diese finanzielle Kraft, Studien durchzuführen. (ex4/94-96)

EX3: Mit Ausnahme der Krankheitsreduzierenden Angaben gar nicht. Also das ist eben der Bereich, wo ich wirklich ein eigenes Dossier legen muss und durch ein Zulassungsverfahren muss. Und das werden wahrscheinlich, also ich würde es keinem kleinen Unternehmer absprechen, dass sie das nicht auch könnten, aber **das wird wahrscheinlich nur die Großen**, also die Multis wirklich auch interessieren. (ex3/246-250)

EX15: Wenn ich sage, ich habe ein Stammprodukt, mit dem ich schon seit Jahren mit diesem Slogan werbe und der wird mir dann auf einmal nicht mehr genehmigt, was tue ich dann? Also das wird dann kostspielig, und wenn ich das dann wirklich beweisen muss, dass es so ist, also dann würde ich sagen, **dass ein Klein- und Mittelunternehmen fast keine Chancen hat, diesen Claim durchzubringen**. (ex15/395-400)

Ressourcen:

EX1: [...] dann denk ich das die großen Unternehmen mit einer gewissen Finanzkraft im Hintergrund auch **mit einer gewissen Kraft an personellen Ressourcen um sich in dieses Thema einfach sehr intensiv einzubringen** und hier auch Forschung und Entwicklung zu betreiben. (ex1/180-182)

EX11: So gesehen ist das ein grundsätzliches Problem, das kleinere Unternehmen haben, dass sie halt weniger Möglichkeiten haben, **weniger Personal haben auch sich mit den Dingen zu beschäftigen**, mit denen sie sich aber beschäftigen müssen, weil die rechtlichen Rahmenbedingungen für sie natürlich auch gelten. (ex11/251-254)

EX15: [...] wenn ich sage ich bin eine Firma, die vielleicht Flaschen, die Getränke abfüllt, wo ich die Flaschen und die Etiketten schon vorgedruckt, Kartons vorgedruckt habe, tue ich mir sicher leichter, da tue ich mir schwerer wenn ich sage ich muss die ganzen Verpackungen wegschmeißen, **ich muss die alle neu machen, ich muss das alles überprüfen lassen und natürlich mit je mehr Aussagen ich konfrontiert bin, desto teuer wird das werden**. (ex15/391-395)

EX15: [...] aber wenn ich sage, wir haben ein super Produkt und ich bekommen nicht das Okay für den Werbeslogan, dann muss ich **entweder komplett umgestalten und wenn der Claims nicht zulässig ist, oder ich muss es beweisen** und da glaube ich habe ich mit weniger Finanzen eher den Nachteil. (ex15/410-413)

Keinen Einfluss der Finanzkraft von Unternehmen bei der Umsetzung der Verordnung sehen Experten, da die **Übergangsfristen angemessen lang** sind, um das Unternehmen an die speziellen Bedingungen anzupassen. Weiters muss man als Produzent prinzipiell mit **Investitionen für den Betrieb** rechnen. Die Umsetzung der Verordnung wird auch als **strategische Entscheidung** eingestuft.

EX14: [...] ein kleiner Produzent, der am Markt nur 2,3,4,10 Produkte hat kostet es den kleinen Betrieb möglicherweise auch viel Geld, weil er alles neu machen muss. Aber neu machen muss er sowieso irgendwann einmal was. Die Frage ist wie lange die Gleitzeit für die Umsetzung gilt, das sehe ich so. Wenn ich nicht sage Stichtag übermorgen muss ich alles umgesetzt haben, dann hat man eh die Möglichkeit, wenn man neues Etikettenmaterial, neue Infobroschüren egal was, dann kann man das eh in diesem Zuge einfließen lassen, dann ist es von der Finanzierungseite nicht so der schlimme Faktor meines Erachtens. (ex14/250-256)

EX10: Also ich denke das ist eine **strategische Entscheidung**. (ex10/745)

EX6: Es geht ja im Großen und Ganzen nicht um die Änderung von Rezepturen oder die Entwicklung neuer Produkte oder das zurückziehen von Produkten die am Markt nicht mehr verkaufbar sind weil die Bezeichnung und Kennzeichnung nicht mehr passt, sondern eigentlich nur um die **Anpassung der äußeren Form und das ist eine Frage der Übergangszeit**, dass man Verpackungsmaterial eben auslaufen lässt, dass das Produkt auch verkauft werden kann. (ex6/243-248)

4.12 Umgehen von KMUs mit der Verordnung und die Verwendung von Claims

Die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen verursachen bei KMU **Mehraufwand und Unsicherheiten**, aufgrund der geringen Ressourcen sind KMUs besonders auf **Informationen von außen** angewiesen. Experten sind der Ansicht, dass KMUs sich nicht ausreichend mit der Claims-Verordnung auseinandersetzen und besonders **im Detailwissen Nachholbedarf** besteht. Daher werden sie sich an **großen Konzernen orientieren und diese kopieren**. Schwierig wird es für Unternehmen, deren Produkte stark von der Verordnung betroffen sind.

EX1: So wie viele neue Rechtliche Rahmenbedingungen die umzusetzen sind löst das in der Branche immer eine gewisse Rückhaltung oder Distanzierung gegenüber der jeweiligen Vorgaben aus. einfach meiner Meinung nach aus dem Grund weil man halt unsicher ist, wie geht man mit den neuen mit den neuen Vorgaben um. Es kommt oft eben oder insbesondere jetzt in Bezug auf die Claims- Verordnung dann natürlich vor dass die Unternehmen dann **einen gewissen Mehraufwand in der im Unternehmen eben haben um diese jeweiligen Vorgaben eben einzuhalten**. (ex1/325-331)

EX4: [...] und in kleinen Firmen, wenn die nicht **von außen informiert werden** und wenn die sich nicht up-to- Date halten, die gehen halt dann im ganzen Strudel unter. (ex4/258-260)

EX2: Ich glaube sie werden sich im Großen und Ganzen **sozusagen an die Großen halten** und versuchen hier das ganze irgendwie zu kopieren. (ex2/353-354)

Ex6: Sie werden auf jeden Fall abwarten müssen, bis Sicherheit besteht, und **für die Sicherheit müssen die großen sorgen** die das ausfechten. (ex6/268-269)

EX14: Die Frage ist, **ob sie alle das schon wissen**. (ex14/261)

EX9: [...] mit dem bin ich mir fast sicher dass sich weit mehr **als 90% der KMUS sich mit dem Thema noch nicht auseinandergesetzt** haben. (ex9/254-256)

EX1: Also das Bewusstsein, im Sinne von man muss auf die Formulierung oder Auslobung im Bezug auf gesundheits- und ernährungsbezogene Angaben prinzipiell achtgeben, das Bewusstsein ist schon sehr weit verbreitet, aber dass sich die Unternehmen **auch wirklich im Detail damit auseinandersetzen, da gibt es sicher Nachholbedarf**. (ex1/231-234)

EX15: Wenn mich die Verordnung sehr stark betrifft, ich sehr viele Produkte, Werbungen, Annoncen geschaltet habe wo Claims vorkommen, die ich nicht mehr sagen darf, dann glaube ich könnte es einigen Firmen sehr zusetzen, dass ich sage ich muss Produkte stoppen, muss Produkte komplett umgestalten. Wenn das eines ist, dann würde ich sagen schafft das ein Klein- und Mittelbetrieb auch ohne Probleme, wenn es aber mehr wie ein Produkt ist, glaube ich, wird das halt schwer. (ex15/421-426)

Ob KMUs weiterhin mit Claims werben können ist eine zentrale Frage dieser Arbeit:

EX1: Ich denke, da werden sich zwei Unternehmensgruppen bilden, jene kleinen Unternehmen, die sehr innovativ denken, die sich über eine Auslobung in dem Bereich und alle Anforderungen **die eben auch dahinterstehen bewusst sind, Gedanken machen und das auch sehr bewusst auf sich nehmen wollen**, weil sie einen bestimmten Markt für ein jeweiliges Produkt sehen und dort wirklich hineingehen wollen. Also manche Unternehmen machen das sehr bewusst, **andere scheuen diesen Weg** und dann gibt es leider noch eine dritte Gruppe die würde gerne in diesen Bereich reingehen, man will mit gesundheitsbezogenen Angaben werben, nur **die sind sich aber teilweise nicht über die rechtlichen Rahmenbedingungen im Hintergrund im Klaren**. (ex1/242-250)

Die Experten waren mehrheitlich der Meinung, dass KMUs auf die Verwendung von Claims freiwillig verzichten werden bzw. verzichten werden müssen. Als Gründe dafür nennen sie die **administrativen** (Unwissenheit der Gesetzeslage, die schwere Lesbarkeit der Verordnung) **und die finanziellen** (Beantragung von Claims, geringere Möglichkeiten) **Hürden**.

EX7: Also, glauben sie, dass kleine Betriebe eher verzichten werden auf die Bewerbung mit einem Claim? EX7: Das ist eine administrative und finanzielle Hürde. Verstehen können es, nur schwer verstehen, **weil sie schwer lesbar ist**. (ex7/254-262)

EX12: Ein Problem von kleineren Unternehmen könnte sein, dass es meistens keine eigene Abteilung für Lebensmittelrecht gibt und man eventuell auf Claims verzichtet, **weil sich im Unternehmen niemand im Detail mit der Claims-Verordnung beschäftigen kann**. (ex12/110-112)

EX5: Sie werden einen 14er nicht schaffen und was auf der 13er Liste nicht steht werden sie nicht verwenden dürfen. also wird es ihnen schaden. (ex5/283-284)

EX13: Sie haben **einfach nicht die Möglichkeiten hier mitzumachen, auf diesem Niveau**, um ihre Claims durchzusetzen und werden wahrscheinlich eher darauf verzichten. (ex13/440-442)

Auf der anderen Seite werden die Listen mit erlaubten nährwertbezogenen und gesundheitsbezogene Angaben auch als **Möglichkeit** gesehen rechtlich abgesicherte Claims zu verwenden. KMUs verzichten auf Claims, wenn diese nicht mehr erlaubt sind.

EX3: [...] ich glaube wenn diese Liste dann einmal da ist, werden alle die einen bestimmten Nährstoff in ihrem Produkt haben auch die **Möglichkeit in Anspruch nehmen** und selber was drauf schreiben. (ex3/270-272)

EX8: Jaja, wir sorgen dafür, dass sie sehr locker damit umgehen, also dass sie sehr flott damit umgehen und sie verwenden Claims, und das ist auch gut so und sie richten sich danach aus und versuchen hier auch etwas zu tun, dass passiert. **Sie werden keine neuen Claims erfinden**. (ex8/289-300)

EX13: KMUs werden, wenn sie es wissen, sie dürfen es nicht mehr tun, **einfach die Angabe einfach weglassen**. Und bei der nächsten Druckauflage der Werbung und der Packung wird das dann halt nicht mehr draufstehen. (ex13/412-414)

KMUs besitzen gegenüber großen Unternehmen den Vorteil **erhöhter Flexibilität**: Marktchancen ergeben sich durch erhöhten Kundenkontakt, außerdem können sie hinsichtlich Produktentwicklungen und Produktlancierungen flexibler agieren Der Vorteil ist aber nur gegeben, wenn die Gesetzeslage dem Unternehmer klar ist.

EX7: [...] sonder sind aber auf der anderen Seite **extrem flexibel und sehen oft wo also Marktchancen** sind und sprechen die auch an ,weil sie auch oft ein direkter Kontakt zum Konsumenten haben, über Verkaufsgeschäfte und so weiter und da ist dann oft das Problem, dass dann die rechtliche Beurteilung wieder sehr stark diese Flexibilität und Konsumentenorientierung einschränkt. (ex7/269-273)

EX2: [...] wobei halt die größeren Unternehmen vielleicht etwas träger hinsichtlich ihrer Produktentwicklung und Produktlancierung ja, da ist jetzt vielleicht **eine größere Flexibilität der kleinen Unternehmer gegeben**. (ex2/334-336)

4.13 Gleichbehandlung der EU von KMUs und Lebensmittelindustrie in Bezug auf die Claims-Verordnung

KMUs und die Lebensmittelindustrie werden in Bezug auf die Verordnung gleich behandelt, da es eine **Gleichstellung vor dem Gesetz gibt** und daher **gleiche Möglichkeiten** entstehen, abgelehnte Claims sind allgemein verboten.

Die Nutzung der Möglichkeiten wird aber auch von der **finanziellen Kraft** der jeweiligen Unternehmen beeinflusst, große Unternehmen verfügen über **mehr Ressourcen** sich mit der Verordnung ausgiebiger auseinanderzusetzen und sind zusätzlich in der Lage **Lobbyismus** zu betreiben.

EX4: Es ist halt so ein Teufelskreis. Dadurch dass die KMUs sich halt damit generell weniger auseinandersetzen könne weil sie diese **Ressourcen nicht haben**, werden sie auch wenig laut sein können weil sie dann oft die Inputs gar nicht haben. (ex4/351-354)

EX8: Formell natürlich, inhaltlich natürlich nicht. Weil das Verfahren für 13er und 14er Claims bzw. jetzt auch für das Schaffen der Artikel 13 **Liste sehr Lobbying- intensiv ist und also informell sehr aufwendig und diese Aufwendungen können KMUS nicht erfüllen**, die haben weder Ansprechpartner noch die Möglichkeit hier irgendetwas zu tun, das heißt, informell gibt es hier ganz klar eine Bevorzugung der Industrie, ganz klar, formell gibt es natürlich ganz klar eine Gleichstellung.(ex8/313-317)

EX13: Wenn sie sagen, sie behandeln sie gleich, dann wollen sie damit übertünchen, dass die **KMUs von vorn herein keinerlei Möglichkeiten oder Ressourcen hatten**, hier überhaupt in diesem Kampf einzusteigen, um ihre Claims. Diese Möglichkeiten hatten sie von vornherein nicht und insofern sind sie wahrscheinlich schlechter behandelt oder ungleich behandelt. Allein **aufgrund ihrer Ausgangsposition**. (ex13/435-440)

EX2: Ja im Prinzip **sind sie schon alle vor dem Gesetz gleich**, nur wie gesagt hier stellt sich immer die Frage, wer hat ein **entsprechendes Risikokapital** und wer kann sich zum Beispiel eine Rechtsberatung bei einem Anwalt leisten. Zur Verfügung stehen einem natürlich immer die gleichen Möglichkeiten und natürlich sind alle vor dem Gesetz gleich das ist eh klar und es ist halt die Tragik des Daseins ja. (ex2/374-378)

EX14: [...], wie ich behandelt worden bin, **die Großen haben einfach mehr Lobbying** vielleicht, **mehr finanzielle Möglichkeiten**, um sich schneller voranzutasten, sage ich einmal so. Ich gehe einfach davon aus, dass alle gleich behandelt werden. (ex14/274-276)

EX5: [...] **sie werden gleich behandelt und deshalb haben sie nicht dieselben Chancen**. Vereinfacht gesagt, weil sie alle die gleichen Voraussetzungen bringen müssen, wenn sie einen 14er, einen Artikel 14 Antrag stellen und das können sich nur die ganz großen leisten. (ex5/293-295)

4.14 Anforderungen der Verordnung

Die Anforderungen der Verordnung werden allgemein als **überzogen und kompliziert** beschrieben. Einerseits wird bei diesem Punkt wieder auf die **Verständnisschwierigkeiten** besonders durch KMUs verwiesen. Auf der anderen Seite betrifft es die ebenfalls schon angesprochenen **rechtlich ungeklärten Bereiche**, aufgezählt wurden das PASSCLAIM- Verfahren und der Prozess für die Beantragung für Angaben nach Artikel 13, die strengen Voraussetzungen für Claims nach Artikel 14 und die fehlende Definition für das Standardprodukt für nährwertbezogene Angaben.

EX6: Das habe ich zuerst schon gesagt, ich finde es **überzogen**. Weil es in dieser Form nicht notwendig gewesen wäre. (ex6/354-355)

EX13: Denn nochmals, wenn jemand im Geschäftsverkehr Angaben macht und die sind nicht richtig, dann stehen alle Rechtsmitteln unserer Rechtsordnung zur Verfügung. Ich brauche nicht von **vornherein diese Zensur und die ist unverhältnismäßig**. (ex13/313-316)

EX8: Hier muss man sagen, die Verordnung selbst ist nicht überschießend. Ich klammere jetzt einmal die, wie soll man sagen, **jene Bereiche aus, die einfach inkonsistent sind**, aufgrund des Rechtswerdungsprozesses, wo es halt einfach Auslegungsprobleme gibt, aber das was geregelt ist, ist eigentlich, eigentlich nicht überschießend geregelt. (ex8/342-345)

EX5: [...] es gibt ja ein Papier über die Voraussetzungen der Einreichungen der Dossiers für die Artikel 14 Verfahren, fällt mir nicht ein wie es heißt, aber da gibt es eine Bezeichnung, könnt ich nachlesen. Das da Voraussetzungen verlangt werden **Anforderungen wie bei einer Arzneimittelzulassung** im Grunde genommen. (ex5/324-327)

EX7: Die einmal die größte Hürde ist einmal eine praktische, dass hier von , bei den nährwertbezogenen Angaben heißt es immer wieder "Reduktion um 30%", jetzt ist oft das **Standardprodukt gar nicht definiert**, von dem wegzurechnen ist. (ex7/295-297)

EX7: [...] und dann was ist hier überschießend, in weiterer Folge auch **ein Hemmnis, ja die, dieses ganze Prozedere zur Beantragung** also, das ist so umfangreich, da brauch ich eigentlich ein internationales Beratungsunternehmen dazu, um hier erfolgreich zu sein. (ex7/308-311)

4.15 Schutz seriöser Unternehmen

Nicht nur der Verbraucher soll durch die Verordnung vor falschen und irreführenden Angaben geschützt werden, sondern auch im Wettbewerb stehende Unternehmen sollen von den strengen Vorgaben für ehrliche und abgesicherte Werbung profitieren.

Aus der Sicht der Experten garantiert vor allem die **wissenschaftliche Absicherung** der Claims den Schutz seriöser Unternehmen vor unseriösen laut Wettbewerbsrecht und führt zu einer Einschränkung falscher Aussagen. Die **Überwachung und Exekution** tragen die Verantwortung mit, den Schutz zu gewährleisten, wenn Unternehmen die Vorgaben ignorieren.

EX12: „Schwarze Schafe“ wird man auch durch die Claims-VO nicht vollständig ausschließen können, aber ich denke, dass sobald die Artikel 13 Liste abgeschlossen ist und auch **von der Behörde vollzogen wird, die ehrlichen profitieren werden.** (ex12/134-137)

EX8: Ja natürlich, selbstverständlich. Klarerweise. Wie erwähnt Wettbewerbsrecht, das ist natürlich die **die anständig sind werden hier von den nicht- anständigen, vor den nicht anständigen geschützt.** (ex8/370-371)

EX2: Die Meinung die ich dazu habe ist, **das sich ein Unternehmen das bedacht ist, sich an alle Spielregeln zu halten hat sich auch an die alten Spielregeln gehalten und wird sich auch an die neuen Spielregeln halten**, ja, jene Produkte, die sich am Samstag in der Gesundheitsbeilage der Krone wiederfinden, die sich noch nie an eine gesetzliche Bestimmung, sag ich jetzt einmal ,gehalten haben ja , die werden sich auch an die neue Claims- Verordnung nicht halten. (ex2/506-510)

EX2: Durch ein neues, wenn ich einen Missstand habe und ich mache dazu ein neues Gesetz, dann werd ich diesen Missstand nicht beseitigen ich werde diesen Missstand **nur durch verstärkte Überwachung und Inforcement und allem was dazugehört, aufheben.** Ich werde es auch nicht Beseitigen durch höhere Strafen. Wenn ich sozusagen nicht, niemanden Exekutiere. (ex2/520-524)

Ein Aspekt, der von mehreren Experten aufgefasst wurde ist allerdings, dass der Eindruck beim Konsumenten entstehen könnte, dass **ein Produkt weniger seriös ist, wenn es keinen Claim trägt.** Die Erkenntnisse der vorangegangenen Diskussion einbeziehend hätte es ein Unternehmen, dass nicht die Ressourcen und die finanzielle Kraft hat, die Verordnung korrekt durchzuführen, schwerer seriös zu wirken. Dieses Problem könnte für ein Unternehmen tragend werden, wenn ein Produkt die Angabe aufgrund der Anforderungen der Verordnung nicht weiter benutzen dürfte.

EX7: Auf den ersten Blick ja, weil es ist ja der Sinn und Zweck, dass also wer seriös ist, das heißt redliche Angaben macht, also richtige Angaben macht, geschützt wird. Aber auf der anderen Seite ist also zu befürchten, **dass nur der seriös erscheinen kann, der genug Geld hat, um das zu finanzieren** und es Verschiebungen gibt, wie schon vorhin gesagt, von Grundnahrungsmitteln oder auch hier ganz seriös Zusammengesetzten Lebensmitteln hin zu Functional Foods. (ex7/319-323)

Ergebnis und Diskussion

EX13: Wer ist ein seriöses Unternehmen? Wer das Glück hat, dass er Vitamin C im Produkt hat und dann gewisse Dinge sagen darf, drei oder vier Satzerl, die dann alle sagen dürfen, die Vitamin C auch drinnen haben oder Vitamin D oder Calcium. **Das hat mit Seriosität nichts zu tun, das liegt in der Natur der Sache.** (ex13/460-463)

EX15: [...] schlecht wie gesagt ist es nur, wenn es wirklich ein Eigenprodukt ist und sie wollen das Eigenprodukt einreichen aber da hat man schon gesehen, dass es da sehr große Probleme gibt. Also da kann es auch sein, dass ein sehr seriöses Produkt, das es schon lange gibt dann vielleicht gerade durch diesen Bearbeitungsprozess, **dass man sagt, dieser Claim ist nicht zulässig für das Produkt und gestrichen, dann würde ich sagen, haben es auch die seriösen sehr schwer.** (ex15/483-486)

4.16 Produktinnovationen von KMUs

Der Einfluss der Verordnung auf die Entwicklung von Produktinnovationen in KMUs wird von den Experten unterschiedlich eingeschätzt. Prinzipiell ist hinzuzufügen, dass Produktinnovationen innerhalb der Lebensmittelbranche auch unabhängig der Auslobung nach Claims-Verordnung erfolgen. Im Vordergrund steht hier das Produkt und die Zielgruppe bzw. der Kundenwunsch und nicht die Innovation mit gesundheitsbezogener Vermarktung.

EX3: Also echte Lebensmittel, also echte Produktinnovationen im Lebensmittelbereich werden glaub ich nicht davon abhängen ob das Ganze dann mittels zugelassenem Claim auslobbar ist, nicht nur. Also das ist schwer zu sagen: Es ist weder bremsend, noch fördernd. (ex3/290-293)

EX3: Ich kreiere ein Produkt und hab vielleicht schon einen Gesundheitswert im Auge, aber dann **geht es um Konsistenz und Geschmack, um wie kommt da bei den Leuten an**, [...], das sind die Grundgedanken bei der Entwicklung von einem neuen Produkt oder bei einer Innovation. Und erst später kommt dann der Gedanke dazu wie kann ich jetzt das sozusagen rechtskonform ausloben. (ex3/296-302)

EX15: Also auch unsere Produktentwicklung bezieht sich eigentlich dahin, dass ich sage , **Kunde möchte und wir machen und das kommt dann auch vom Endkonsumenten, wenn der sagt wir möchten und bitte macht**, also wirklich gehindert drinnen sind wir eigentlich nicht, weil es ja eigentlich schon fast alles am Markt gibt. Wenn wir nicht gerade in Hintersibirien eine neue Frucht finden, die wir als Novel Food noch anmelden müssen, glaube ich eigentlich nicht, dass wir sehr gestört sind in unserer Freiheit. (ex15/449-454)

Produktinnovationen werden durch die Verordnung gefördert

Fasst ein Unternehmen gesundheitsbezogene Werbemaßnahmen als **strategisches Ziel** auf, so kann man die rechtlichen Vorgaben nutzen, indem man die Produktinnovationen **den Möglichkeiten der Verordnung anpasst**.

EX10: Also ich denke auch, es ist sicher auch hilfreich für Produktinnovationen und da muss es aber als **strategisches Ziel** verankert sein im Unternehmen. (ex10/786-787)

EX7: [...] gefördert sicherlich in die Richtung, dass man gezielt dann schaut, wie kann man jetzt die **Möglichkeiten dieser Verordnung nutzen für Produkte**. (ex7/280-281)

EX8: [...] durch die Claims- Verordnung und durch die Umsetzung der Claims- Verordnung, kriegen sie einen Rechts rahmen, wo sie Dinge, wo **Dinge auf einmal amtlich ermöglicht werden, die sie vorher nie gesehen haben**, dass heißt es hat eigentlich das umgekehrte eingesetzt, zudem was alle gedacht haben. (ex8/328-331)

Als fördernder Aspekt für Produktinnovationen wird vorrangig der einheitliche Rechtsrahmen, die Liste gesundheitsbezogener Angaben und die taxative Liste mit den nährwertbezogene Angaben gesehen. Die Listen können im Zusammenhang mit gesundheits-

bezogenen Marketingmaßnahmen als Orientierungshilfe zur Entwicklung von Innovationen gesehen werden.

Abbildung 5: Entwicklung der Innovation aufgrund der VO [eigene Darstellung]



EX12: Nährwertbezogene Angaben, zugelassene gesundheitsbezogenen Angaben **sind Aspekte, durch die Innovationen gefördert werden.** (ex12/125-126)

EX15: Ganz im Gegenteil, wenn man sagt, man möchte irgendwas was, was mit einer neuen Frucht, was es noch nicht gibt, so kann ich **zumindest in den Claims nachschauen**, was darf ich da zu welcher Frucht sagen kann und kann das dann **einfach benutzen und muss mir nicht zuerst überlegen, wo gibt es eine Grundlage dazu, wäre das möglich**, ist das vertretbar habe ich irgendjemanden, einen Experten, der mir das bestätigt. Also ich glaube in der Produktentwicklung wird das von den Werbeausagen wenn die ganzen Claims stehen etwas einfacher. (ex15/454-460)

EX14: [...] in zweiter Linie, wenn man das weiß, dass es da Probleme geben kann wird man sich vielleicht **als erstes anschauen** und dann wird man halt schauen okay gut, dann werden wir mit diesem Kleid, was uns da umgehängt wird, werden wir dann halt versuchen sozusagen etwas innovatives zum zaubern. Schauen wir halt einmal in wie weit es uns behindert. Es wird sich immer ein Weg finden. (ex14/295-299)

EX11: Wenn **Produktinnovationen nur im Zusammenhang mit Marketing- Maßnahmen**, mit vollmundigen gesundheitsbezogenen Marketingmaßnahmen zusammen möglich sind aus der Sicht der Unternehmen dann wahrscheinlich ja. (ex11/259-261)

Produktinnovationen werden durch die Verordnung verhindert

Die **komplexen Vorgaben** der Verordnung und **Unwissenheit bzw. Unsicherheiten** bei der rechtlichen Anwendung, bilden für KMUs ein Hindernis für Produktinnovationen. Ein Zulassungsverfahren einzuleiten ist ein aufwendiger und kostenintensiver Schritt, vor allem für KMUs, Innovationen von Produkten und Aussagen, sowie deren Neuzulassung stellen somit eine große Hürde dar.

EX12: Der Umfang des **Einreichungsformulars** für Health Claims bei der EFSA ist schon „einschüchternd“. Der benötigten **wissenschaftlichen Studien müssen finanziert** werden. (ex12/121-123)

EX2: [...] die Innovation wird schwierig bei neuen Produkten und auch bei neuen Aussagen, weil hier eine **Neuzulassung erforderlich** ist, die sich wahrscheinlich kaum jemand leisten wird können und in ferner Zukunft bleibt dann zu. (ex2/124-126)

EX7: [...] auf der anderen Seite wird das also hier oft auch zum Nachteil der Betreibe sein, dass heißt, vieles was derzeit verwendet wird, wird dann **eingeschränkt werden oder es wird die Hürde so hoch sein**, dass man nicht mehr in diesen Bereich hineingeht und das Feld den internationalen Konzernen überlässt. (ex7/283-286)

EX13: Es ist die Frage, in welche Richtung diese Produktinnovation geht. Also wenn es darum geht, dass man sagt, jetzt machen wir Produkte, die wirklich gesund sind, und wo wir das auch sagen werden dürfen, dann würde ich sagen lieber Hände weg davon. Bei einem KMU sowieso. Denn die müssen ja dieses **Zulassungsverfahren nach Artikel 15 folgende 18 Anhang**[...] Lesen sie sich einmal durch den Leitfaden für eine Anmeldung, für einen Antrag für Claims, 44 Seiten. [...] Stellen sie sich vor, in einem Kleinunternehmen bekommen die das und sagen, jetzt machen wir einen Antrag auf Zulassung, na bitte, die werfen das doch gleich weg. Dieser Zeitaufwand ist doch unzumutbar. (ex13/447-455)

EX1: Wie groß die Lager sind kann ich jetzt nicht beziffern, aber es gibt die einen und die anderen. Also manche die wirklich sehr bewusst da rein gehen und die anderen die einfach sagen nein das ist mir **zu heikel** darauf will oder kann ich mich nicht einlassen und ich lass lieber die Finger davon, ich bleib lieber bei meinen **normalen Produkten ohne besonderen Auslobung**. (ex1/274-277)

Einen weiteren einschränkenden Aspekt könnten die **Nährwertprofile** darstellen: Erfüllt die Innovation diese nicht, so kann nicht nährwert- oder gesundheitsbezogen geworben werden (vgl. Kapitel 3.9) oder es müssten Einschränkungen bei den Zutaten gemacht werden.

EX14: Und erst in zweiter Linie schaust du wie könne wir das rechtlich rüberbringen, das heißt die erste Intuition ist das, dass du was gutes machen willst für den Konsumenten und in weiterer Folge für den Betrieb klarerweise und dann setzt man sich erst auseinander mit den Rahmenbedingungen für diese Geschichte. Dadurch hat man schon einmal eine kleine Einschränkung durch diese, und dann kann es sein, **dass du Abstriche machen musst in gewissen Inhaltsstoffen, Inhaltsstoffe hört sich wieder grauslich an, mit gewissen Zutaten, wo man dann einfach hat möglicherweise Probleme**. (ex14/288-294)

Block 3: Nährwertprofile, Claims und Werbung

4.17 Nährwertprofile

4.17.1 Nährwertprofile als Grundlage für die Verwendung von Claims

Nährwertprofile als Chance

Nährwertprofile bieten dem Konsumenten eine **Orientierungshilfe und eine Information** über die Zusammensetzung des Nahrungsmittels. Unternehmen werden gezwungen genau zu deklarieren.

EX10: Aus der Sicht jetzt für Unternehmen oder für die Konsumenten? Also für die Konsumenten auf jeden Fall, weil das auch wieder **eine Orientierung** ist, eine etwas komplexere, nicht einfach nur fettfrei oder so allein, sondern weil ich doch etwas mehr **Informationen bekomme, über die Zusammensetzung** über das was das Produkt halt kann. (ex10/815-818)

EX10: Aber für die Wirtschaft ja, ich kann das nachvollziehen, ich kann das nachvollziehen, dass die Betriebe es so sehen, das kann ich schon, weil sie natürlich **gezwungen sind genau zu deklarieren** und weil sie wahrscheinlich auch wissen, dass das die Konsumenten ja meistens nur sehr punktuell auf nur einen Aspekt zugehen und sich nicht den Gesamtzusammenhang anschauen. (ex10/835-839)

Nährwertprofile als **Grundgedanke eines Maßstabs** ermöglichen, dass die **Regeln und das Niveau vereinheitlicht** werden.

EX4: Es ist gut, damit es wieder alle Regeln und **alle am gleichen Niveau** hält sodass keiner irgendwie benachteiligt wird. (ex4/409-410)

EX7: Hier, das ist so wie immer bei dieser Verordnung, dass also der Grundgedanke ist nicht schlecht, ich definiere einen Maßstab, und wer den Maßstab entspricht, der mit einer Ausnahme ihm entspricht, dann darf er auch eine Auslobung machen. (ex7/333-335)

EX12: Die Nährwertprofile wären eine **grundsätzliche Basis dafür ob Produkte überhaupt beworben werden dürfen**, also so gesehen wäre es wichtig, dass die in einem wirklich fundierten, aber auch in einem strengen Sinn und in einer strengen Auslegung beschlossen werden. (ex11/274-277)

Die Profile können einen **Anreiz für Innovationen** bieten oder zu Rezepturüberarbeitungen für gesündere Produkte. So auch im Sinne des Gesetzgebers in Erwägungsgrund 11 der Claims-Verordnung:

„Die Nährwertprofile sollten jedoch auch Produktinnovationen ermöglichen und die Verschiedenartigkeit der Ernährungsgewohnheiten und -traditionen

sowie den Umstand, dass einzelne Produkte eine bedeutende Rolle im Rahmen der Gesamternährung spielen können, berücksichtigen.“

EX12: Solange die Nährwertprofile aber Anreiz zu Innovationen/ Rezepturüberarbeitungen bieten und nicht technisch unerreichbare Werte darstellen, sind die Nährwertprofile durchaus zu begrüßen um „gesündere“ Produkte für den Konsumenten zu fördern. (ex12/154-158)

Nährwertprofile als Schwierigkeiten

Die Idee der Nährwertprofile unterstützt nicht die Erreichung der Ziele der Verordnung.

EX8: Die Nährwertprofile waren, sind eine sehr interessante Idee, und ich würde es dabei belassen. [...] es ist bei genauerem Hinschauen und bei Diskussion über das Thema offenkundig, dass die **Nährwertprofile keinen der deklarierten Ziele der Verordnung in irgendeiner Form nutzen**. Weder der Harmonisierung des Binnenmarktes noch dem Verbraucherschutz, noch den nicht geschriebenen aber erklärten Ziel, das Ernährungsverhalten zu beeinflussen. (ex8/390-395)

Dem Hintergedanken des Gesetzgebers, den Konsumenten vor Täuschung zu schützen, steht, nach Meinung der Experten, die **praktische Umsetzung der Grundidee der Nährwertprofile als Konfliktpunkt** gegenüber.

EX6: Es ist ein brauchbares Gerüst, offensichtlich doch sehr ausführlich diskutiert und im Rahmen des möglichen optimal. Die Frage ist nur, wo werden die **Grenzen in der Praxis sein**, es sind ja doch immer wieder auch **unbestimmte Rechtsbegriffe** dabei, die erst interpretiert werden müssen. (ex6/462-465)

EX5: Ich kann mir nicht vorstellen wie es **praktisch funktionieren** wird ich glaube es ist ein Regelwerk mit dem sich die Europäische Union, also die Kommission, genauso übernimmt. (ex5/235-236)

Von der wissenschaftlichen Seite betrachtet wird der Ansatz Lebensmittel stereotyp in „gute“ und in „böse“ einzuteilen kritisiert (siehe hierzu Kapitel 3.9). Diese Beurteilung steht im **Gegensatz zur Ernährungswissenschaft**, die sich von diesem Standpunkt distanziert und gegen Einschränkungen und Verbote bei der Nahrungsmittelauswahl und für den Genuss⁵⁷ von Lebensmitteln plädiert [ELMADFA et al, 2003, 306].

⁵⁷ Lebensmittelbasierten Richtlinien und Empfehlungen: „7 Richtlinien des Instituts für Ernährungswissenschaften (IfEW) für eine gesunde Ernährung“

EX8: Begründung: A: Man versucht gute von bösen Lebensmitteln zu unterscheiden. Das ist auf der Basis des Begriffs des sicheren Lebensmittels nicht möglich. Wir haben **keinen Rahmen dafür rechtlich, es gibt auch wissenschaftlich** keinen Rahmen [...]. (ex8/399-404)

EX2: [...] weil ich eben der Meinung bin dass diese Nährwertprofile im groben Gegensatz zur Ernährungswissenschaft stehen, **die von einer abwechslungsreichen Ernährung spricht** und wie sich das ganze herauskristallisiert ist, dass Nährwertprofile eine rein politische Entscheidung. (ex2/533-536)

EX13: [...] wo man einfach nur zwischen **guten und bösen Lebensmitteln unterscheidet**, auf eine sehr stereotype Art und Weise, wenn einer dieser verpönten Substanzen drinnen ist oder Nährstoffe, dann ist es eben schlecht und alles andere ist gut. Also ich habe gegen dieses schwarz-weiß Denken habe ich Bedenken. (ex13/472-477)

EX10: Für die Unternehmen, naja es ist immer das Problem [...], welches Produkt ist denn so ganz optimal? Das sehe ich dann eher als Problem, weil man sich dann schwerer tut es **als ein positives Produkt hinzustellen**. Als ein positives Produkt zu bewerben, weil ich ja doch viele Einschränkungen habe. (ex10/819-822)

Eine weitere Schwierigkeit stellt die Festlegung der Profile dar: **Nährwertprofile sind wissenschaftlich nicht begründbar.**

EX2: [...] wobei man sozusagen die Festlegung dieser Nährwertprofile ist **wissenschaftlichen kaum begründbar** weil ja zum Beispiel Obst und Gemüse ist von den Nährwertprofilen aufgenommen auch wenn man z.B. grad wie bei Obst ja teilweise enorme Mengen an Zucker aufnimmt. Das wird insbesondere sozusagen jene Lebensmittel die sozusagen traditionell nach einem teilweise Jahrzehnte lang bewährtem Rezept hergestellt werden sicherlich treffen. (ex2/75-80)

Andererseits könnte beim Verbraucher der Irrtum entstehen, dass ein Lebensmittel, das dem Profil nicht entspricht und keine Angabe laut Verordnung tragen darf, ein ungesundes Produkt sein könnte (siehe auch in Kapitel 4.15 über selbe Thematik).

EX7: [...] aber sehr prekär ist die Umkehrschlussfolgerung, nämlich dass wenn ein Produkt keine gesundheitsbezogene Angabe tragen darf, aufgrund der Nährwertprofile, dann muss es ja ungesund sein, weil sonst dürfte es ja als gesundheitsbezogene Angabe tragen. Und das ist nicht von der Hand zu weisen und zwar juristisch nicht zulässig, aber real- politisch ein sehr starkes Argument. Und daher sehe ich also die **Nährwertprofile als ein nicht geeignetes Instrument**. (ex7/182-187)

Ein in der EU **einheitliches Nährwertprofil auf wissenschaftlicher Basis beruhend** festzulegen ist aufgrund der vielen verschiedenen und unterschiedlichen Bedürfnisse nicht möglich.

EX8: Der dritte Grund ist, es ist nicht möglich für ganz Europa auf wissenschaftlicher Basis ein Nährwertprofil festzulegen, weil die **Ernährungsbedürfnisse unterschiedlich sind**. Und die Ernährungssituation in einzelnen Regionen unterschiedlich ist, nicht einmal in den Staaten, in Regionen und man ein solides System für die Nährwertprofile für Regionen bedeuten, was natürlich in der Umsetzung nicht zu bewerkstelligen ist. (ex8/413-417)

Für die Umsetzung in die Praxis müssen **Produktkategorien gebildet** werden:

- Kategorisieren der Produktpaletten

- Grenzfälle und deren Zuordnung
- Naturprodukte unterliegen Schwankungen

EX4: Es kommt immer drauf an, die Nährwertprofile müssen auf jeden unterschiedlichen Produkt, **in verschiedene Produktkategorien aufgeteilt werden** weil letztendlich die Produktkategorie unterschiedlich hergestellt wird. (ex4/390-393)

EX9: Die Idee ist grundsätzlich nicht schlecht, nur es ist äußerst schwierig weil die Produktpalette ja so groß ist jetzt wenn ich jetzt kategorisiere, dann **gibt es automatisch Grenzfälle und dann wird man sich darauf aufhängen** an den Grenzfällen. (ex9/293-295)

EX10: Der Großteil der Lebensmittelprodukte liegt ja irgendwo im mittleren Bereich oder, das ist ja eher der Punkt dabei, wie viele Produkte sind wirklich rein nur gesund oder rein halt von mir aus nur schädlich, da tut man sich auch wieder leicht. Aber vieles liegt ja dazwischen. Da ist es sicher auch im Wettbewerb ganz sicher problematisch, im Wettbewerb zu anderen. (ex10/840-844)

EX15: Ich kann mir das nur furchtbar schwer vorstellen. Also ich denke mir einfach mal zu überlegen wie viele Arten Brot es gibt, wie viele Arten Käse, also wie gesagt, wir haben ja mittlerweile schon alles in jeder Art in jede Richtung mit jedem ich weiß nicht was, da es sich da auch **um Naturprodukte handelt**, ist das dann natürlich auch schon einmal schwer, ist die Ernte besser, ist die Ernte schlechter, hat das ganze mehr Fett oder weniger Fett. Und ich bin schon neugierig darauf, weil ich es mir nicht wirklich vorstellen kann, dass ich die **Produkte so sehr kategorisiere**, dass ich sage für diese Kategorie oder für diese Produkte gruppe oder für dieses Produkt, diese Nährwerte und dann. (ex15/497-504)

Die Nährwertprofile werden auch als **politische Entscheidung** und als Instrument für **Lobbyismus** gesehen. Der **Druck auf Unternehmen** wächst, wenn Produkte nicht den Profilen entsprechen.

EX12: Nährwertprofile für die Verwendung von Claims sind prinzipiell zu begrüßen. Jedoch müssen die Nährwertprofile auch **wissenschaftlich substantiiert sein und nicht nur politisch motiviert**. (ex12/147-148)

EX8: [...] Das zweite ist, die Nährwertprofile sind ein politisches Instrument, die EFSA hat das auch sehr schön im Gutachten ausgeführt und hier ist **Lobbying Tür und Tor geöffnet**, also man spricht davon die Nährwertprofile sollen so angelegt sein dass die Gummibärli draußen sind und die Cornflakes drinnen, das kann es nicht sein. (ex8/399-404)

EX4: Man wird unter **Druck** gesetzt von der Verordnung und man muss jetzt einen bestimmten Profil entsprechen. (ex4/444-446)

4.17.2 Nährwertprofile als Basis für eine gesunde Ernährung

Die Einführung des Nährwertprofils als Voraussetzung für die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben soll laut Erwägungsgrund 11 der Claims-Verordnung vermeiden, den Ernährungsstatus eines Lebensmittels zu verschleiern und so den Verbraucher irreführen zu können, wenn dieser bemüht ist, durch ausgewogene Ernährung eine gesunde Lebensweise anzustreben (siehe Kapitel 3.9).

Nährwertprofile und standardisierte Aussagen können als **Detail zur Auswahl und als Hilfestellung** für den Verbraucher gesehen werden. Durch Produkte mit Claims könnte sich die **Aufnahme der ausgelobten Nährstoffe verbessern**.

EX12: Durch Nährwertprofile alleine wird der Konsument keine gesunden Lebensmittel auswählen oder sein Ernährungsverhalten ändern. Für Konsumenten, die Produkte präferieren, die **Claims tragen, bringen die Nährwertprofile eventuell eine kleine Verringerung der Fettaufnahme, Salzaufnahme u. s. w.** (ex12/161-164)

EX6: Wenn sie ihren Zweck erreichen, dann wird der Konsument auf **standardisierte Aussagen** stoßen, die für alle Lebensmittel gleich sind, **den gleichen Hintergrund haben**, und das ist sicher kein Nachteil. (ex6/499-502)

Um die erwünschte gesundheitsfördernde Wirkung des Verbrauchers durch die Profile zu erzielen bedarf es **zusätzlicher Maßnahmen**. Diese wären das **Verständnis für die Nährwertkennzeichnung** zu schulen und das **Bewusstsein des Konsumenten für gesunde Ernährung** allgemein zu verbessern.

EX2: Wie gesagt, sobald ein Lebensmittel eine gesundheitsbezogene Angabe trägt muss es die Big Eight aufweisen, die große Nährwertkennzeichnung, auch sobald es eine nährwertbezogene Angabe trägt muss es eine entsprechende Nährwertkennzeichnung tragen. Die Frage ist primär **wie kann eben der Konsument geschult werden, diese Nährwertkennzeichnung ein bisschen zu verstehen**. (ex2/544-548)

EX7: [...] damit kann ich noch keinen wirklich positiven Einfluss, also es ist vielleicht **eine gewisse Hilfestellung, dann zu einer bewussteren Ernährung**, aber es sagt noch nichts dass ich dann, es ist noch keine wirkliche Hilfestellung sich wirklich bewusst und richtig zu ernähren. Das ist in vielen, **da gehört noch viel mehr bewusstseinsbildende Maßnahmen dazu**. (ex7/345-348)

Die Nährwertprofile üben auf das Ernährungsverhalten Konsumenten **nicht automatisch einen positiven Einfluss aus** bzw. fördern eine gesunde Ernährungsweise. Sie beurteilen nur das einzelne Lebensmittel und **nicht die Kombination der Lebensmittel** miteinander und beeinflussen daher **nicht die Ernährungsgewohnheiten**.

EX13: Also diese ganze **Bevormundung** da, dass die Leute so deppert sind, dass man ihnen auch wirklich, dass man hier jetzt den mittelbaren Weg über Verordnungen sie zu dem verhält zu einem ordentlichen Leben verhält zwangsweise. Das ist doch alles, das ist doch verkehrt. (ex13/496-498)

EX13: [...] die Auswirkung auf das Verhalten der Konsumenten, insbesondere derer, die zu Adipositas neigen, wird annähernd Null sein, meines Erachtens. **Die Auswirkung dieser Verordnung ist keine.** (ex13/489-491)

EX12: Eine **gesunde Ernährungsweise bzw. gar eine Verbesserung der Gesundheit** kann man durch Nährwertprofile aber nicht erreichen. (ex12/165-167)

EX7: Das Problem der Nährwertprofile ist auch eines, dass sich das Nährwertprofil immer auf ein Lebensmittel konkret bezieht und **aber die Einbettung des Lebensmittels in eine Diät und in eine Ernährungsgewohnheit hier dann nicht berücksichtigt** wird. (ex7/340-343)

Nährwertprofile führen zu einer Einteilung in „gute“ und „böse“ Lebensmittel, weiters gibt es jene **Grenzfälle**, wo gesunde Lebensmittel aufgrund ihres Nährwertprofils nicht als solche beworben werden dürfen.

EX7: Ja nicht nur, gesunde Ernährung kommt **nicht nur von ein Lebensmitteln** oder von einer partiell beurteilten Sichtweise, bezogen auf ein einziges Lebensmittel, sondern aus der Kombination der Lebensmittel, das ist also hier, das geht da verloren und dann, sie kennen das wahrscheinlich eh, **die Einteilung in es gibt dann schlechte und gute.** (ex7/353-356)

EX8: Das Paradebeispiel ist für mich Marshmallows in Vergleich zu Olivenöl, also wenn Olivenöl im Nährwertprofil drinnen ist und Marshmallows draußen, dann frage ich natürlich warum? Wenn unser größtes Problem die Energiezufuhr ist. Und zu sagen ja man weiß ja das Marshmallows nicht so gesund sind wie Olivenöl, dann frage ich "Passclaim, wo ist Passclaim?" (ex8/432-436)

EX13: Also wenn das ein fettreiches Produkt ist, brauche ich keine gesundheitsbezogene Angabe und sehe ein, wenn sie unterdrückt wird. **Dann gibt es da natürlich auch wieder Grenzfälle.** Nüsse sind auch fettreich und es gibt auch fettreiche Produkte, die unglaublich andere Vorteile auf anderen Sektor haben. (ex13/522-525)

EX15: Nicht wirklich. Diese Nährwertprofile an sich wie gesagt geben alles vor, [...] zum Beispiel bei Brot nur den Salzwert, oder das ich sage, bei Extrawurst nur den Fettwert, [...] da wäre es doch einfacher **nur so wichtige Parameter herauszusuchen**, weil wenn ich sage, ich habe ein Produkt, das vielleicht in Ordnung ist und dann schlägt es vielleicht bei einem Teil, das nicht wirklich wichtig ist über die Grenzwerte, dann habe ich eigentlich wegen etwas, das nicht wirklich wichtig ist, darf ich nicht damit werben. (ex15/581-588)

Nährwertprofile bieten keinen geeigneten Beitrag zur Auswahl, aber einen **Schutz vor Täuschung** des Konsumenten und **ermöglichen gesundheitsbezogene Werbung** auf einem einheitlichen Niveau. Die gesundheitsbezogene Werbung für ungesunde Produkte, wie z. B. Süßigkeiten wird durch die Profile verhindert. Für die Lebensmittelbranche könnte das ein **Anreiz sein ungesunde Produkte gesünder** zu gestalten.

EX11: Und daher ist das kein Beitrag jetzt für die Auswahl der Konsumenten, **sondern ein Beitrag um sozusagen die Täuschung, dass ein Produkt gesünder wäre als es eigentlich vielleicht ist**, eben Einhalt geboten werden. (ex11/323-325)

EX3: [...] aber das gesunde Naschen bei einem herkömmlichen Produkt wird es nicht geben bei einer Süßigkeit. Man kriegt eine **Süßigkeit nicht in den Bereich hinein, dass man es gesundheitsbezogen bewerben** kann. (ex3/403-405)

EX13: Und, also ein Parameter alleine muss nicht schon das böse bedeuten, aber dort wo das Lebensmittel ernährungsphysiologisch wirklich negativ zu beurteilen ist, dort sollte man natürlich gesundheitsbezogen Angaben verbieten, da bin ich völlig dieser Meinung. Aber dazu brauche ich wiederum nicht diese Verordnung. (ex13/526-529)

Ergebnis und Diskussion

EX11: Es ist ja nicht unzulässig, Lebensmittel zu konsumieren, die ungünstig sind. Es geht ja nur um die hervorhebende Werbung für solche Produkte, daher ist das sozusagen keine Frage, die sich jetzt mit der Auswahl selbst beschäftigt, sondern **mit einer zusätzlichen gesundheitsbezogenen Feature**. (ex11/316-319)

4.17.3 Nährwertprofile als Zensur für die Kommunikation über Lebensmittel

Die Experten sehen darin eine Zensur, da die **Bedingungen fix vorgeschrieben** sind um mit nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angaben werben zu können. Sie bilden eine **Einschränkung für die Kommunikation über Produkte** und deren Zusammensetzung.

EX12: Durch die Nährwertprofile wird für bestimmte Produkte die **Kommunikation sicherlich eingeschränkt** werden. (ex12/154-155)

EX15: [...] **da glaube ich wird es schon eine Zensur**, da gibt es dann das Einheitsbrot oder den Einheitskäse. [...]Also da gibt es schon einiges an Zensur, weil wenn ein Konzern oder ein Unternehmen wirklich sagt, ich möchte aber damit werben, dann muss ich mich auch an diese Nährwertprofile halten und da könnte es sein, dass vielleicht **die Qualität darunter leidet** und wenn sich da nichts ändert, dann wird das Produkt geändert, nur dass wir damit werben können und dass es die Kunden kaufen. (ex15/547-554)

EX15: Es wird sicher eine Zensur werden, weil ich **ja vorschreibe das muss das haben**. Dass kann ich vielleicht machen wie gesagt im Codex, dass ich sage, Doppelrahmstufe heißt mindestens so und so viel Fett oder dass ich sage so und so viel Ballaststoffe für irgendetwas besonderes. **Aber da schreibe ich im Prinzip alles vor und zwar jedes einzeln**. (ex15/541-544)

EX2: INT: Bedeuten diese Nährwertprofile ihrer Meinung nach eine Zensur für die Kommunikation über Lebensmittel? EX2: **So ist es ja und auch eine Zensur hinsichtlich der Zusammensetzung**. (ex2/559-562)

Der Begriff der Zensur wird von anderen Experten als überzeichnet angesehen. Es werden Bedingungen festgelegt unter denen eine Verwendung von Claims nach der Verordnung vorgesehen bzw. möglich ist. Ein **Verbot einer Angabe bei einem ungünstigen Profil ist gerechtfertigt**. Die Zensur erscheint überschießend, doch die gängige **Marketingpraxis** beobachtend, erscheint sie als notwendig.

EX11: Jede Einschränkung ist eine Zensur, wenn sie begründet ist. Und begründet ist es damit, dass man mal grundsätzlich **für ein nicht empfehlenswertes oder nicht besonders empfehlenswertes Lebensmittel**, weil es aus irgendwelchen Gründen nicht besonders gesund wäre, das sozusagen zu häufig zu essen und dann noch dafür eine gesundheitsbezogene Werbung für irgendeine andere Komponente zu machen. (ex11/300-304)

EX3: Es ist ja **kein Verbot für Kommunikation über Lebensmittel sondern es schränkt die Möglichkeit ein Produkt gesundheitsbezogen zu bewerben, ein**. Es ist keine Zensur der Werbung, es darf weiterhin schmeckt gut, ist aus der Region, frisch, bunt, steirisch, es darf alles behauptet werden, nur nicht fördert deine Gesundheit, wenn ein bestimmter Prozentsatz an Zucker, an Fett und an Salz überschritten ist, das ist keine Zensur. (ex3/357-362)

EX13: Bei den Nährwertprofilen muss ich sagen, wenn es ein **ausgesprochen ungünstiges Profil** ist, sehe ich nicht ein, wieso ich mit gesundheitsbezogenen Angaben werben soll. (ex13/519-522)

EX6: Ja, aber, ich wiederhole mich da, die Frage ist nur wäre diese Zensur notwendig gewesen. diejenigen, die am Markt beobachten haben, wie man mit dem Marketing an die Grenzen der Irreführung geht werden sagen, ja das war notwendig. (ex6/476-480)

4.18 Disease Risk Reduction Claims

Angaben zur Reduzierung eines Krankheitsrisikos auf Lebensmitteln werden in der EU erstmals durch diese Verordnung zu Werbezwecken ermöglicht (siehe zu den Hintergründen dazu Kapitel 3.20).

Claims als Chance für die Lebensmittelbranche

Krankheitsreduzierende Angaben werden einerseits als **Chance für die Lebensmittelbranche und als neue Nische gesehen**. Möglichkeiten für Innovationen entstehen, wenn die **Studien** für die eingereichten Claims, der Allgemeinheit zur Verfügung stehen.

EX1: [...] also angenommen man dürfte mit solchen Angaben werben, denke ich schon, dass das einige Unternehmen sehr aktiv dann in Anspruch nehmen würden., wobei ich da jetzt keine Aussage dazu treffen kann, ob das nur Große werden, wo eben wieder finanzielles Kapital dahintersteht oder finanzielle Kraft, oder auch Kleinere. aber ein **gewisses Marktpotential und sicher auch das Interesse von Unternehmen** [...], denke ich schon, dass das in diesen beiden Bereichen sicher da ist. (ex1/312-318)

EX8: Natürlich bieten **Risk Reduction Claims Möglichkeiten in der Innovation**. Wie weit das KMUs nutzen können ist die andere Frage, aber grundsätzlich wäre das natürlich im Sinne aller Beteiligten. (ex8/476-478)

EX10: Also Ernährung wird zunehmend noch stärker in unser aller Bewusstsein rücken und wird auch verantwortlich gemacht werden für Krankheiten, [...] Und ich denke mir vor dem Hintergrund schätze ich das jetzt schon einmal so ein, dass diese Dinge zunehmend wichtiger werden auch für den Konsumenten, für Ärzte, für viele Stakeholder in dem gesamten Prozess. Da sehe ich relativ viele Möglichkeiten auch, auch für Unternehmen, dass man sich da in **diese Richtung auch positioniert** und dass man sagt unsere Produkte sind dezidiert jetzt gesund. (ex10/871-878)

EX10: Wenn sich ein Unternehmen verstärkt darauf fokussieren, für den Bereich was anzubieten, absolut, ich sehe absolutes Potential. **Vor allem da bist ja dann in einem höheren Preissegment**. (ex10/912-915)

EX12: Sofern **Studien zur Verfügung** stehen, die den EFSA Anforderungen genügen, bieten sich sicherlich Innovationsmöglichkeiten. (ex12/175-176)

Die speziellen Claims stellen eine zusätzliche **Möglichkeit der Kommunikation** mit dem Konsumenten über **Prävention von Krankheiten** dar und können die **Ernährungsbildung** unterstützen.

EX12: [...] um häufigen ernährungsassoziierten Erkrankungen vorzubeugen, bieten Disease Risk Reduction Claims sicherlich eine **Möglichkeit der Ernährungsbildung**. (ex12/171-172)

EX4: Ja ich mein da seh ich schon eine Chance auch ja, dass man halt wirklich **über Krankheitsverminderung reden kann**, das ist sicherlich eine Chance. (ex4/470-471)

EX10: Also Ernährung wird zunehmend noch stärker in unser aller Bewusstsein rücken und wird auch verantwortlich gemacht werden für Krankheiten, [...] Und ich denke mir vor dem Hintergrund schätze ich das jetzt schon einmal so ein, dass diese Dinge zunehmend **wichtiger werden auch für den Konsumenten, für Ärzte, für viele Stakeholder** in dem gesamten Prozess. [...]. (ex10/871-878)

Krankheitsreduzierende Angaben im Sektor Functional Food und Nahrungsergänzungsmittel

Einige Experten sehen in der neuen Werbemöglichkeit **Marktpotential und Interesse** besonders im Bereich der Functional Food Produkte und Nahrungsergänzungsmittel sowie Potential bei Produkten mit Fokussierung in einem höheren Preissegment.

EX13: Ja, es werden ja in der Regel **Nahrungsergänzungsmittel sein, die solche Angaben tragen**, weil das normale Lebensmittel wird es kaum sein. (ex13/606-607)

EX13: [...] hier könnte man sich am ehesten vorstellen, dass also diese Krankheitsreduzierenden Claims Bedeutung haben. (ex13/611-612)

EX15: Nahrungsergänzungsmittel finde ich es vielleicht eigentlich ganz gut, wenn man denkt **Nahrungsergänzungsmittel** die sind nicht da um satt zu werden, sondern um die Nahrung zu ergänzen, da wäre es vielleicht sehr gut. [...]. (ex15/629-637)

Ein Experte bezweifelt, dass krankheitsrisikovermindernde Aussagen eine neue Möglichkeit für Hersteller von Functional Food und Nahrungsergänzungsmittel bietet. Der Konsument erkennt keinen Unterschied zwischen den bereits verwendeten gesundheitsbezogenen Claims und den „krankheitsbezogenen“ Claims.

EX2: Ich glaube eben dass der Konsument sozusagen zwischen gesundheits- und krankheitsbezogenen Angaben oder Angaben hinsichtlich der Reduzierung des Krankheitsrisikos kaum unterschieden kann. (ex2/644-646)

Zulassungsverfahren

Das **strenge Zulassungsverfahren** wird als Kompromiss zu der Öffnung des Bereichs der krankheitsbezogenen Werbung gesehen. Die Experten sind der Meinung, dass es aufgrund der strengen Anforderungen für die Bewilligung von Disease Risk Reduction Claims wenige positive Entscheidungen geben wird und diese Claims **eine Minderheit am Markt** ausmachen werden.

EX3: Logische Weiterentwicklung im Lebensmittelrecht ist das. Der Druck ist schon sehr groß geworden auch die Krankheitsrisiko- reduzierenden Angaben für Lebensmittel zu öffnen und der **Kompromiss sozusagen zwischen den Verfechtern das Krankheitsrisiko- reduzierenden Angaben den Arzneimittel vorbehalten sein müssen** und denen die gesagt haben, aber es gibt auch Lebensmittel, die das können, war dann das strenge Zulassungsverfahren und ich beurteile das als logische Weiterentwicklung. (ex3/414-419)

EX3: [...] im Bereich der Krankheitsrisiko-reduzierenden Angaben für Lebensmittel bin ich schon sehr nah am Arzneimittelbereich und man hat diese kleine Lücke aufgemacht für den Lebensmittelbereich unter Voraussetzungen die denen einem Arz-

neimittelzulassungsbereich zwar nicht gleichwertig sind wir eh weit weg, aber wo es sozusagen **eine Hürde** auch gibt. (ex3/255-259)

EX8: Ich finde sie grundsätzlich, ich bin mit dem Regelungsansatz einverstanden. Ich habe es spannend gefunden, dass sich die, unter dem Ziel des Verbraucherschutzes, der Gesetzgeber hier vorgewagt hat und gesagt hat, **wir klammern Krankheiten nicht grundsätzlich aus** wir lassen das offen. Ob es hier solide Claims geben wird, erwarte ich mit Spannung. (ex8/444-447)

EX13: Das ist nun eine Öffnung, indem man sagt, aus diesen krankheitsbezogenen Angaben nehmen wir einige heraus und lassen sie zu, wenn es darum geht, dass eine Reduzierung eines bestimmten Krankheitsrisikos behauptet wird. Ich halte das für legitim, zumal hier ja ohnehin **nur Zulassungen erfolgen über die sozusagen die Lokomotive drüberfährt**. (ex13/584-588)

EX11: Botschaften werden sich sehr **stark in Grenzen halten** würde. (ex11/330-331)

Kritikpunkte

Dem Ausblick als Chance für die Lebensmittelbranche durch die neue Werbemöglichkeit für Lebensmittel stehen verschiedene Kritikpunkte gegenüber:

- Krankheitsreduktion ist ein Teilbereich des Arzneimittelrechts und nicht des Lebensmittelrechts

EX5: System inkonform. Entweder ich habe eine Health Risk Reduction, dann bin ich ein Arzneimittel, weil es eine klassische Definition des Paragraphen 1 Arzneimittelgesetz ist, dass auch die Krankheitsrisikoreduktion eine typische arzneiliche Qualität ist. Nach meinem [...] hat Krankheitsbezug, hat **Krankheitsverhinderung im Lebensmittelrecht nichts zu suchen**. (ex5/364-366)

EX7: [...] aber ich glaube, man sollte also nicht die **Lebensmitteln in die Richtung Arzneimittelähnlicher Produkte** trimmen. (ex7/372-373)

EX11: Also **Lebensmittel sollten grundsätzlich nicht mit krankheitsbezogene Angaben Werbungen** versehen sein. Lebensmittel dienen jetzt nicht so wie Arzneimittel der Reduktion im Vermeiden von Krankheiten. (ex11/352-354)

- Lebensmittel sollen Ernährungs- und Genusszwecken dienen und nicht der Prävention oder Prophylaxe von Krankheiten

EX9: Das heißt man muss es dann **wie ein Medikament dann sehen** auch dann dass ich jeden Tag dieses Lebensmittel mit diesem Health Claim in einer bestimmten Dosis zu mir nehme. . Das kommuniziert ja keiner ja. (ex9/337-339)

EX7: Grundsätzlich sind, aus meiner Sicht, sind das also Lebensmittel, die einen ganz eng, **eng eingegrenzten Adressatenkreis** haben werden. Also für mich sind diese Auslobungen schon sehr nahe, nahe zu den krankheitsbezogenen Angaben. (ex7/363-365)

EX14: Wenn einem jetzt der Arzt sagt, der Hausarzt, dann ist es dort besser aufgehoben als auf einer Information auf einer Joghurtdosen oder auf einem Joghurtpackerl. Es will ein jeder ein Geschäft machen und was ihnen da alles einfällt. Ich bin an und für sich Verfechter dessen, dass der **Konsument so wenig wie möglich verwirrt werden soll**. (ex14/402-405)

EX14: Hier glaube ich könnte es wirklich schwer werden, weil es ja dann nur mehr diese Aussagen gibt, das viele Kunden glauben, es verringert das, also muss ich das essen. (ex15/609-610)

EX15: Zuerst eine Pizza und dann trinken wir das und dann passt wieder alles .Also ich glaube, da ist halt sehr aufzupassen, dass der Konsumenten auch wirklich weiß, im gleichen Sichtfeld, in der gleichen Höhe, in der gleichen Größe, das gilt nur, **wenn du auch vernünftig isst und nicht du trinkst das einmal und dann ist alles supertoll**. Also das kommt auf den Konsumenten an wie genau der schaut. (ex15/615-619)

EX15: Alles andere was ich wirklich esse gegen Hunger, da tue ich mir schon sehr schwer, weil wenn ich esse, dann ist für mich schon so, egal was vorher war, wenn ich das esse dann passt wieder alles. Wenn ich es aber zur Nahrung dazu esse, dann muss ich schon vorher **eine vernünftigen Grundstock sozusagen essen**, dass ich sage ich esse gesund und ausgewogen, das

wird auch von, wenn man es verkauft bekommt, dann steht überall ganz groß drauf und man weiß, wenn man die kleine Pille isst oder das Pulver dazu streut, **dass das alleine nicht hilft**. (ex15/629-637)

- Auslobung mit krankheitsreduzierenden Angaben sorgt für Verwirrung beim Konsumenten

EX9: Was kosten die Lebensmittel wenn das Lebensmittel jetzt mit dem bestimmten Health Claim teurer ist als ein vergleichbares ohne Health Claim auf welches greift der Konsument, ist es ihm das wert, **wenn er dann direkt keinen Nutzen spürt wenn er das dann mal isst**, schwierig. (ex9/391-394)

EX2: Also die sind meiner Meinung nach sowieso nicht notwendig, weil sie aus, also aus meiner Sicht nicht notwendig, weil sie glaub ich **noch mehr für Verwirrung sorgen beim Konsumenten** als diese gesundheitsbezogenen Angaben eh schon auslösen. (ex2/600-602)

EX6: [...] sondern dass der verständige Verbraucher dass nicht wirklich für seine Lebensführung als Leitbild heranzieht. Es kann sein dass er wenn er es ohnedies gern mag, es ein zusätzliches Argument ist für ihn, **sein Gewissen zu beruhigen**, zu sagen "Das darf ich eh". Oder umgekehrt gesagt, wenns nichts nutzt, dann schadet es auch nicht. (ex6/510-513)

- Aufgrund der strengen Anforderungen kann sich ein KMU die Beantragung nicht leisten

EX2: Wie gesagt diese Disease Risk Reduktion Claims das muss man mit aller Deutlichkeit auch sagen, dass das **für KMUs sowieso nicht in Frage kommt**. Das können sich meiner Meinung nach nur die global agierenden Konzerne leisten und das wird wahrscheinlich eher ein Ausnahmefall der Ausnahmefälle bleiben. (ex2/630-635)

EX8: Natürlich bieten Risk Reduction Claims Möglichkeiten in der Innovation. Wie weit das **KMUs nutzen können** ist die andere Frage, aber grundsätzlich wäre das natürlich im Sinne aller Beteiligten. (ex8/476-478)

4.19 Kinderclaims

Die Experten beurteilen die **strenge Regelung und die hohen Anforderungen** für die Kinderclaims als berechtigt. Im Vordergrund steht der Schutz der Gesundheit von Kindern vor **falschen Aussagen und der Schutz vor Täuschung**. Die Regelung ist vor allem für die Eltern wichtig, da sie die **Verantwortung für die Ernährung** der Kinder tragen.

EX10: Und da natürlich bei Kindern **immer wichtig ganz strenge Verordnungen, anständige Ansprüche**. Aber da müssen sich wirklich mehrere Bereich zusammentun, die Ernährungswissenschaft, die Lebensmittelwirtschaft und Gremien von weiter oben auch, also wirklich von der Gesetzgeber- oder von der Regierungsseite her auch, also Ministerien. (ex10/954-958)

EX11: Und auch die Überprüfung dieser Botschaften ist damit an sehr sehr hohen Anforderungen zu bemessen. Wenn man nicht will, **dass besonders Eltern da Irrtümern unterliegen** und Dinge dann eben kaufen, die in Wahrheit dann nicht das halten, was sie versprechen. (ex11/369-374)

EX4: Also das finde ich ganz wichtig [...], man **sollte auf jeden Fall nicht den Müttern irgendwas vormachen**, dass da irgendwelche Produkte, Kinderprodukte sind, die Milchschnitte jetzt so gut für die Knochen ist also das gehört schon meines Erachtens geregelt, ja das ist finde ich ein guter Punkt. (ex4/483-486)

EX7: Halte ich grundsätzlich für wichtig, weil diese Zielgruppe eine andere Ernährung benötigt als Erwachsene. Und da ist also auch sicherlich die, so Maßnahmen wie "Kindermilchschnitte" von einer Firma die "Kinder" heißt und dergleichen, also, ist aus meiner Sicht absolut **Täuschung des Konsumenten**. (ex7/392-395)

EX14: Kinder sind gefährdet, wenn man sie mit Werbung sie schon im Kindesalter in eine falsche Ernährungsrichtung abdriften last. Was aber in erster Linie **zu 80% in der Verantwortung der Eltern stecken**, weil die sind für die Kinder zuständig. Aber wenn ich schon in der Werbung versuchen könnte, die Kinder zu einer bewussten Ernährung zum Leiten, dann hat das sehr viel Sinn. Ob ich das durch die Claims-Verordnung schaffe, weiß ich nicht. (ex14/418-423)

Die Experten sind der Meinung, dass die Regelung erst sinnvoll ist, wenn entsprechende **Begleitmaßnahmen zur Aufklärung der Eltern** über gesunde Ernährung für Kinder, stattfinden. Hier wird eine verstärkte Kommunikation gefordert.

EX9: Verboten nützen meistens gar nichts. Verbote sind meistens dazu da, dass man sie umgeht, dann lässt man sich was anderes einfallen, siehe Zigarettenwerbung, das man es dann indirekt macht, also man kann jedes System umgehen ich glaube eher das **Aufklärung der Eltern der richtigere Weg wäre**, weil das Kind ist immer das Spiegelbild der Eltern. (ex9/407-410)

EX10: Ja absolut notwendig. Also je strenger und je mehr man da macht, aber immer verbunden, eben wie gesagt, mit **aufklärender Kommunikation**. (ex10/939-940)

EX15: Ich glaube da wird man eher an die hysterischen Eltern etwas Anklang finden, die wirklich sagen um Himmels willen und du darfst nur naschen wo drauf steht das ist gesund und es ist gut für dich und das andere ist alles nicht, das ist alles schlecht und da bekommt man Karies und da fallen dir die Zähne aus dem Mund und das ist alles nichts. Also da ist halt eher an das **Bewusstsein der Eltern**. (ex15/657-661)

EX15: Ob das jetzt gesund ist oder nicht oder ob das jetzt vor irgendetwas schützt ich glaube das interessiert das Kind eher weniger. Da muss die **Mutter wirklich sagen und die Eltern das kaufe ich und das isst du** und meistens sagt dann das Kind das hätte ich gerne nagut und dann bekommt es das halt [...]. (ex15/681-685)

Probleme werden bei der **Umsetzung und der Auslegung des Gesetzestextes** gesehen; der Verordnung fehlen wichtige Definitionen bzw. Verweise auf andere Regelwerke um

den Artikel umsetzen zu können. Die neue Regelung schließt eine Gesetzeslücke zum Schutz der Kinder vor Werbung, sie sollte aber in den Augen von Experten strenger und konsequenter sein.

EX3: Das ist ein bisschen missglückt, weil diese Bestimmung ist erst ganz am Schluss reingekommen und man hat da nicht mit bedacht dass wenn man die Kinderclaims regeln, gescheit regeln hätte wollen, hätte man halt einen eigenen Artikel dafür gebraucht, **um auch klar zu definieren, was ist denn das.** (ex3/441-444)

EX5: [...] ich persönlich finde, **dass Kinderclaims auf Lebensmitteln nichts zu suchen haben.** Diese grässlichen Geschichten diese "gute Kinderschokolade, Milchriegel" ach Gott und im Kindergarten und in der Schule und jetzt sind sie alle so high und gesund und wohlauf. **Ein Kind gehört normal gesund ernährt ohne spezielle Kinderwerbung.** (ex5/404-408)

EX7: Ich glaub, ob sie adäquat sind, ist wieder das **Problem der Umsetzung.** aber sonst die Idee ist schon gut richtig. (ex7/402-403)

EX8: Große Probleme gibt es hier **in der Umsetzung, in der Auslegung "Was ist ein Kinderclaim?"** Ja, hier sind die Bestimmungen zu unpräzise. Ansonsten muss man das unterstützen. (ex8/490-491)

EX2: Ist meiner Meinung nach ein Versuch, sozusagen, diesen Kinderclaims bei Kinderprodukten **die man aus gesundheitlichen oder politischen Gründen** nicht haben möchte einen Riegel vorzuschieben. Ich glaube man muss immer sehr streng unterscheiden zwischen Sicht des Unternehmers, Sicht der Überwachungsinstanzen und Sicht des Verbrauchers. (ex2/670-674)

EX2: Das sind alles untaugliche Instrumente. Was tauglich wäre, wäre eine **entsprechende Ausbildung und auch entsprechende Unterstützung der Schüler.** (ex2/684-685)

EX11: [...] nach der Aufhebung des Anmeldeverfahrens beziehungsweise des Zulassungsverfahrens für gesundheitsbezogene Werbung einfach eine **Lücke** hatten und diese Lücke jetzt durch diese europäische Regelung geschlossen wurde, aber man sie durchaus **noch strenger und konsequenter vorstellen können.** (ex11/400-404)

Die Experten sind der Meinung, dass das Ziel des Artikels, die Kinder vor **überzogener Gesundheitswerbung zu schützen**, erreicht wird. Auf der anderen Seite bemerkt ein Experte, dass besonders Kindern der **Gesundheitsfaktor** nicht stark genug anspricht, um die gewünschte Wirkung zu erhalten.

EX9: Ja es ist sicher **ein Beitrag** dazu das kann man schon so sehen. (ex9/415)

EX4: Also bietet diese Regelung einen **adäquaten Schutz** oder würde sie bieten wenn es zur Anwendung kommt. EX4: ja. (ex4/488-491)

EX5: Finden sie dass diese Regelung einen adäquaten Schutz bietet für die Zielgruppe der Kinder. EX5: Ja da schon. (ex5/412-415)

EX8: Das ist ein erster Schritt und ich glaube, es war ein **guter Schritt grundsätzlich.** (ex8/495)

EX13: Es wird immer eine Sache des UWG sein, wenn die dann sagen mit so viel Milch, für die Zähne ihrer Kinder, da kann man ja ohnehin vorgehen. **Also ich halte die Kinder für relativ gut geschützt in unserer Rechtsordnung.** (ex13/641-643)

EX15: Nicht wirklich glaube ich, weil ich mir denke gesundes Naschen ist zwar gesund naschen aber wenn die Kinder das sehen, dann wollen sie das haben. (ex15/676-677)

4.20 Werberevolution

EX3: Wenn alles so kommt wie es drinnen steht, dann ist es sicher eine **Revolution**, weil dann kann nicht mehr alles behauptet werden. (ex3/493-495)

EX2: Nur es ist halt ein vollkommener **Paradigmenwechsel** vor dem wir sozusagen noch immer im weitesten Sinne stehen aufgrund der langen Übergangsfristen. (ex2/719-721)

Für die Werbebranche bedeutet die neue Regelung eine **Umstellung und Neuorientierung**. Sie stellt eine **Einschränkung** der möglichen Werbeaussagen dar, die Bedingungen sind aber für alle Beteiligten dieselben.

EX10: Na die Werbebranche ist an und für sich, so wie alle Branchen konservativ, [...]Für die , wie gesagt, weil es natürlich ja immer **wieder als Umstellung, Neuorientierung** ist, aber ich denke mir, also zur Zeit tut sich so viel in diesen Bereichen, ja und durch die neuen Medien und so verändert sich ja überhaupt die ganze Branche sehr, [...]. (ex10/1088-1092)

EX12: Die Werbeaussagen wurden ohne Zweifel beschränkt. Die Bedingungen sind jedoch für jeden gleich. (ex12/182-183)

Einige Experten befürchten dadurch eine **Einschränkung der freien Meinungsäußerung** und der Bereitstellung von **Information** für den Konsumenten.

EX13: Und natürlich, wenn ich sage, **Einschränkung der freien Meinungsäußerung, Einschränkung der Werbeaussagen**, das was auf dem Produkt drauf steht ist ja auch Werbung genau genommen. Jeder Claim ist ja, trennen wir ihn gedanklich von der Produktkennzeichnung, jeder Claim ist ja eine Werbung. Egal ob er auf einer Packung steht oder ob er in einem Medium veröffentlicht wird. (ex13/652-656)

EX15: **Schwer haben es da wirklich nur die Leute die Information dann weitergeben**. Wir geben das an [unsere Kunden], [der Verkäufer] stellt diese Broschüren auf und die Kunden nehmen sich das mit und lesens. [...]früher war das eine sechsseitige Broschüre, jetzt ist es eine Seite, wo draufsteht der Claim und vielleicht noch ein paar Blümchen und Nährwerte und das war es dann. [...]da wird es halt eher schwer, dass ich so Infobroschüren, dass ich vielleicht auf der Homepage aussagen oder ich möchte Informationen über das Produkt[...] das wird sich glaube ich sehr drastisch reduzieren und da glaube ich da sehe ich bei uns auch [...]. Also das schränkt uns schon dann etwas ein dann. (ex15/708-719)

Auf der anderen Seite bietet die Verordnung **Rechtssicherheit** in einem unregulierten Bereich und eine **Verbesserung des Verbraucherschutzes**. Die Informationspolitik wird in eine andere Richtung gelenkt, in der der Konsument trotz der Einschränkungen **klarere Informationen** erhält. Die **schwere Verständlichkeit** der Verordnung könnte auch hier Probleme bei der Umsetzung schaffen.

EX8: Es war gut, es war gut, weil es **Rechtssicherheit schafft in einem unregulierten Bereich**. Daher war es gut. (ex8/515-516)

EX6: Beim Abwiegen des Für und Wider ist es **sicher für den Verbraucherschutz gut**. (ex6/578)

EX11: [...] ist es natürlich eine **gute Entwicklung**, weil wir wie gesagt eine Lücke hatten, die es zu schließen galt. (ex11/416-417)

EX14: Also das heißt, da ist jetzt unsere **Informationspolitik** sicher in eine neue Richtung geleitet worden, was ich aber positiv sehe, [...]das es jetzt einfach **für den Konsumenten eine klarere Information** ist. Es schränkt dich vielleicht ein wie es auch beim Produkt ist, [...] Aber wichtig ist, dass der Konsument irgendwie merkt, was ist gut, und was ist schlecht. (ex14/486-492)

EX7: Ansatz ist gut, nur ist es also zu unübersichtlich alles, das in der **Umsetzung große Manko** ist und daher wird es auch in der Wirkung wahrscheinlich mangeln. Aber sonst ist der Grundsatz gut, **es muss das wahrheitsgemäß sein, was angegeben wird und auch verhältnismäßig ausgelobt sein** zu der Wirkung und dass muss gewährleistet sein und das ist ein Schritt dazu nur, wie gesagt, es versteht halt kaum jemand. (ex7/410-415)

EX15: [...] **jetzt wird es halt schwerer**, jetzt darf ich wirklich nur mehr das sagen und muss aufpassen, dass ich nicht irgendeine Krankheits- gesundheitsbezogene Angabe mache. (ex15/703-704)

4.21 Absatzmöglichkeiten

Eine Befürchtung der Lebensmittelbranche sind sinkende Absatzmöglichkeiten aufgrund der eingeschränkten Werbemöglichkeiten.

Einige Experten sehen **keine Auswirkungen** auf die Absatzmärkte der Lebensmittelbranche als Folge der Verordnung. Ob ein Produkt gekauft wird oder nicht, ist eine **Kostenfrage** für den Konsumenten. Kunden, die am Nutzen des Produktes interessiert sind, informieren sich darüber. Produkte, die einen Claim beanspruchen könnten in den Apothekenbereich abwandern. Außerdem ändert sich die Werbung, indem sie auf eine andere Art und Weise („unterschwellig“) den Konsumenten erreicht.

EX10: [...] aber es ist halt immer dann **die Bereitschaft, der Unternehmen halt darauf einzusteigen** und zu sagen es gibt was neues, die Gegebenheiten ändern sich, ich steige darauf ein, wir machen was, das wird sich dann wahrscheinlich auch bewähren oder ich sag nein nicht schon wieder eine Verordnung [...]. (ex10/1044-1047)

EX2: INT: Also die Absatzmöglichkeiten werden bei Klein- und Mittelunternehmen EX2: **Kaum beeinflusst**, was jetzt schon schwierig ist, wird es wird in Zukunft grundsätzlich alles schwieriger. Leichter ist noch nie irgendwas geworden. (ex2/752-755)

EX9: Der KMU kann sein Lebensmittel genau so verkaufen wie vorher. Ob es jetzt einen Health Claim drauf hat, ob das jetzt ein Wettbewerbsvorteil ist im Vergleich zum Konkurrenten der das Produkt anbietet ohne, das ist eben genau wieder die Frage **was kostet das Ganze**. (ex9/437-439)

EX5: Ändert sich gar nichts. Vielleicht wird der eine oder andere **in Richtung Apotheke ausweichen**, weil dort bei Arzneimittel darf noch Dinge, die im Lebensmittelrecht verboten wären. (ex6/587-589)

EX15: Ich glaube eigentlich gar nicht, ich glaube fast nicht, nein. Die **Kunden, die das interessiert, die fragen sowieso nach**, sag ich mal, wenn es wirklich einen Kunden interessiert, der nimmt sich die Werbebroschüre mit, lest sich es durch, wenn es ihm zu wenig ist und er möchte es wirklich wissen, dann fragt er nach. (ex15/724-727)

EX15: Also es wird dann auch **unterschwellig mitgeteilt, was man mitteilen möchte**, aber man sagt es nicht. Und da glaube ich nicht, dass das irgendwelche Einflüsse hat, also was wird eine kurze Übergangsfrist geben, wo man ein bisschen jonglieren muss. (ex15/735-737)

Sinkende Absatzmöglichkeiten werden bei **unbeworbenen Produkten** erwartet und bei jenen, die vor Inkrafttreten der Verordnung mit Werbeslogans werben durften, die nicht mehr erlaubt sein werden. Die Werbemöglichkeiten werden aufgrund der strengen wissenschaftlichen Nachweise eingeschränkt.

EX5: Wer nicht wirbt, stirbt. (ex5/451)

EX5: Wenn sie nicht auf der Liste sind die Aussagen, die man bisher getätigt hat und man muss sie weglassen wird sich das total **negativ auf den Produktverkauf** auswirken. (ex5/455-456)

EX13: In gewissen Bereich, wo die **Leute Erwartungen mit Lebensmitteln verbunden haben** und in diesen Erwartungen enttäuscht werden, sehe ich schon Nachteile durch die Verordnung. (ex13/661-662)

EX13: Also dort, wo ein Produkt von einem Claim lebt, oder lange gelebt hat und diesen Claim verliert, oder in diesem Fall wird der Claim ad absurdum geführt, **dort wird es Auswirkungen haben.** (ex13/697-699)

EX7: Die **Werbemöglichkeiten werden sicherlich eingeschränkt gegenüber bisher**, weil also hier ein zusätzlicher, nicht im Nachhinein, sondern im Vorhinein, eine wissenschaftliche Beleg für die Aussagen notwendig sind und für die Wirkung des Stoffes, konkret im vorliegenden Lebensmittel, also das wird Werbeaussagen auf der einen Seite einschränken oder auch einen Rückwuchs einschränken. (ex7/420-424)

Für **KMUs bilden diese Verbote eine größere Hürde**, da sie nicht über die finanziellen Mittel verfügen, Prozesse zu ändern und neue Werbe- bzw. Kommunikationsmaßnahmen zu etablieren.

EX7: [...] auf der anderen Seite wird hier es hier der Impuls sein, dass ganz konkret auf bestimmte Zielgruppen hin Aussagen entwickelt werden und die dann Werbungsmäßig umgesetzt werden, **aber wahrscheinlich kein Feld für Klein- und Mittelbetriebe.** Sache der Industrie und zwar, würd ich sagen der Konzerne, also der weltweiten Konzerne. (ex7/425-427)

EX10: [...] kleine KMUs als Partner und so, da merkt man schon, die tun sich halt irrsinnig schwer. Sachen, **Prozesse alles völlig umzustellen, die haben meist eh schon Schwierigkeiten für die Kommunikation, für die Werbung Geld auszugeben**, also umso kleiner das Unternehmen dann wird, desto schwieriger wird es. (ex10/1049-1052)

Als Gegenargument nennen Experten, dass es **unlautere Claims treffen wird** und nicht die anständigen Werber. Es wird zu einer **positiven Marktentwicklung** durch die abgesicherten Claims kommen. Weiters müssen Marketingmaßnahmen nicht immer und ausschließlich gesundheitsbezogen sein.

EX1: Ja jene Unternehmen, die damit werben die halt wirklich die Claims rechtlich abgesichert haben und sie optimal vorbereitet haben bzw. die Vorgaben optimal umsetzten, die nutzen das sehr stark und haben da sicher **durchaus positive Marktentwicklung.** (ex1/349-351)

EX8: Ja das kommt immer darauf an, was man vorher für Claims drauf gehaut hat, also es trifft einige hart, die an der **Grenze zur Unlauterbarkeit unterwegs waren** oder diese schon längst überschritten hatten. Grundsätzlich die **normal anständigen betrifft in keinster Weise negativ.** (ex8/515-516)

EX11: Kann ich schwer beurteilen. Ich würde es mir nicht wünschen, weil wie gesagt, es sollte das Marketing **nicht ausschließlich nur mit gesundheitsbezogenen Argumenten** laufen. (ex11/429-430)

EX3: Es ist niemand gezwungen gesundheitsbezogen zu werben für Chips, sondern da kann ich immer werblich herausstreichen, das Spaß- oder das Genusselement, da **muss ich nicht das Gesundheitselement wählen.** (ex3/505-507)

4.22 Änderung des Warenangebots aufgrund der Verordnung

Laut einigen Experten wird sich das Warenangebot am Markt nicht ändern. Aufgrund des langen Prozesses der Verordnung (u. a. Zulassungsverfahren, Übergangsfristen, Erstellung Artikel 13 Liste, Nährwertprofile) wird es **weniger Produkteinführungen** geben, Lebensmittel, die vom Markt wegfallen werden durch neue ersetzt werden.

EX5: Ich glaube dass Produkte die überhaupt nicht werben dürfen mit der Zeit einfach unter den Tisch fallen werden, weil sie **keiner kaufen wird unbeworben**. (ex5/471-472)

EX3: Nein, nur die Werbung, oder es kommt wirklich zu ganz tollen Produktinnovationen, aber zu denen **käme es auch ohne Claims- Verordnung**. (ex3/515-516)

EX13: Glaube ich nicht. INT: Was wird sich ändern? EX13: Diejenigen die wegfallen, werden ausgeglichen werden durch diejenigen, die dazu kommen, ich glaube es gleicht sich aus. Bei einigen Lebensmitteln wird die Entscheidung fallen, wenn wir das nicht mehr sagen dürfen, dann lassen wir das gleich. Und andere sagen dann, wir wollen ein bisschen ambitioniert sein und was sagen und ersetzen die dann sozusagen. Also ich glaube, **das Bild der Szene wird sich nicht besonders ändern**. (ex13/712-723)

EX15: [...] ich glaube, jede größere Firma wird dann **ganz einfach das Marketing etwas ändern, das Produkt etwas ändern oder auch die Aufschrift etwas ändern** sodass es weiterverkauft werden kann. Das wird dann als neue Rezeptur, und überarbeitet angepriesen, das die Kunden wissen es ist dasselbe. (ex15/752-755)

Vermutlich werden **Nischen- und Spezialprodukte** vom Markt verschwinden, weil ein Claim nicht zugelassen wird.

EX15: Aber ich glaube nicht, dass sehr viele, vielleicht **ein paar Nischenprodukte, einige Spezialprodukte, dass die dann verschwinden**, aber ich glaube so im großen und ganzen am Markt wird nicht viel fehlen. (ex15/755-757)

EX15: Also vielleicht einige Spezialprodukte, die vom Markt gehen, wenn ein kleineres Unternehmen ist, die ein supertolles Produkt hatten, **das das dann wekommt, weil die Claims nicht zugelassen werden**. (ex15/750-752)

Änderungen gibt es durch die **Bereinigung des Marktes** aufgrund des Wegfalls von unrichtigen Werbebehauptungen.

EX14: Ich glaube schon, dass da eine **Warenbereinigung** passieren könnte. (ex14/515-516)

EX5: Kann man natürlich auf der andern Seite sagen vielleicht war eh vom Inhalt her nichts Wertvolles drinnen und alles was bisher geworben wurde war uninteressant also bzw. unrichtig und daher ist es eine **Bereinigung des Marktes** ist denkbar. (ex5/475-478)

Ein Bereich der sich ändern wird, betrifft die **Werbung**. Die Experten erwarten eine stärkere Fokussierung auf den **Gesundheitsaspekt** und eine intensivere Bewerbung von Produkten mit **gesundheitsbezogenen Angaben**.

EX6: INT: Glauben sie, dass sich das Warenangebot in den nächsten Jahren verändern wird aufgrund der Verordnung? EX6: Glaube ich nicht, nein. **Form und Aufmachung.** (ex6/620-623)

EX7: Sicherlich es wird hier darauf reagiert werden und auch für also **verstärkt Produkte mit gesundheitsbezogenen Angaben** angeboten werden. (ex7/433-434)

EX10: Ja also wie gesagt, dieser Gesundheitsaspekt, also echte Gesundheitsmärkte. Dieser Wellnessmarkt, den sehen wir jetzt eh schon länger, und es gibt ja Wellness- Wurst und was weiß ich was alles, also das funktioniert offenbar nicht so wirklich, ist irgendwie logisch, warum soll das funktionieren, aber dezidiert dann **wirklich Gesundheitsmärkte anzusprechen, das wird sicher in Zukunft stärker werden**, das wird sicher ein Markt werden der boomt. (ex10/1072-1076)

Die Experten vermuten, dass Lebensmitteln aufgrund der Claims **Zutaten hinzugefügt werden**, die vorher noch nicht Bestandteil des Produktes waren. Diese Anreicherung könnte zur Folge haben, dass Bestandteile im Produkt sind, die der Verbraucher nicht erwartet und **„künstliche“ Produkte** entstehen. Auf Verpackungen wird man vermehrt Hinweise wie z. B. „neue Rezeptur“ und „neue Zutaten“ finden.

EX2: Es hat einen gewissen **Einfluss auf die Zusammensetzung** und man versucht eben jetzt krampfhaft irgendwelche scheinbar besonders **funktionelle Lebensmittelzutaten in alle möglichen Lebensmittel hineinzuzwängen**. Weil das auch mit die Claims zusammenhängt, nicht, wenn ich früher, was weiß ich, ein Lebensmittel gehabt habe, was weiß ich, das gut fürs Immunsystem, ja, jetzt muss ich heute oft irgendeine innovative Zutat einbauen für die es einen Artikel 13 Claims gibt, ja, nicht eine Pflanzen ist gut fürs Immunsystem, geht nicht mehr, weil es für diese Pflanze keinen Claim gibt. (ex2/784-789)

EX8: Ja, das man, es gibt den Anhang eins mit zulässigen nährwertbezogenen Angaben und dann stellt sich natürlich jeder die Frage bei der Positionierung seines Lebensmittels, ja nehmen wir einen Claim drauf oder nicht, und auf einmal hat man halt "fettreduziert", "Energiereduziert", "proteinreich", was auch immer drauf und **das verändert natürlich die Qualität der zugrunde liegenden Lebensmittel**, weil man diese Kriterien ja auch erfüllen muss. (ex8/544-548)

EX2: ja man sieht halt schon, dass die Lebensmittel **hinsichtlich irgendwelcher Nährwerte in letzter Zeit massiv hingebogen werden**, ob das ganze einen Vorteil für den Konsumenten hat, wenn dass, andererseits werden immer mehr Lebensmittel mit irgendwelchen **Pseudowirkstoffen** verabreicht. (ex2/760-763)

EX2: Und ja solange der Konsument diese Produkte kauft, wird es diese Produkte auch geben, aber man sieht in letzter Zeit immer mehr **künstlich gestaltet Produkte**. (ex2/765-767)

EX2: [...] und da wird schon in letzter Zeit immer mehr Schindluder getrieben dass man da irgendwelche Lebensmittel hernimmt und **da irgendwelche Sachen einbaut** die nach **allgemeiner Verbrauchererwartung in einem Lebensmittel nichts verloren haben**. (ex2/771-773)

EX15: Ändern nicht, maximal sage ich einmal das die **Verpackung** vielleicht, dass ich sage, es werden die Zutaten es ist eine neue Rezeptur, das wird vielleicht öfter daraufstehen, dass sich da was ändern. (ex15/748-750)

4.23 Änderung der Kommunikation zwischen Wirtschaft und Konsumenten aufgrund der Verordnung

Zwei Experten konnten bisher keine Änderung der Kommunikation zwischen Wirtschaft und Konsumenten aufgrund der Verordnung wahrnehmen. **Zielgenaue Kommunikation** zum Konsumenten ist auch abgesehen von der Verordnung ein Thema für innovative Unternehmen. Angemerkt wird von einem Experten, dass sich die **Kommunikation zwischen Handel und den Kleinbetrieben** verbessern müsste.

EX9: Also durch die Health Claims Verordnung direkt sicher nicht. (ex9/469)

EX11: Das habe ich jetzt nicht irgendwie wahrgenommen. (ex11/445)

EX14: Innovative Betriebe sind immer auf der Suche nach **zielgenauerer Kommunikation**, aber das ist jetzt so und das wird weiter so bleiben, da wird **die Verordnung wahrscheinlich nicht so viel Einfluss darauf nehmen**. (ex14/523-525)

EX15: [...], sondern wenn ich ein Produkt verkaufe, dann möchte ich eben auch haben, dass es verkaufen kann und hier wird sich natürlich die Kommunikation ändern. Und wenn [ein] Brot Kalzium- Brot heißt hat der leider auch im Kopf ist gut für die Knochen, aber das soll er ja dem Endkunden nicht sagen, dann. Oder wenn ich habe ein Diätbiskuit, einen Biskuitteig für Diabetiker, ah das hat weniger Kalorien, das ist Kalorienreduziert. Also das sind so Sachen wo sicher die **Kommunikation gerade zwischen Kleinbetrieben und dem Handel** sag ich wie wir das dann sind, sehr verbessert werden muss, weil das ganz einfach noch in den Köpfen ist. (ex15/787-795)

Ernährungsbildung auf der Verpackung zu betreiben wird erschwert. Die Verpackung als alleiniger Informationsträger wird aus Platzgründen nicht mehr ausreichen. Ein verstärktes Engagement für **Konsumenteninformation über die Produktkennzeichnung, Broschüren, Ernährungskampagnen und das Internet** wird erwartet. Die Information muss aber zuerst überarbeitet und den neuen Regelungen angepasst werden.

EX12: Aus unserer Erfahrung wird es teilweise schwieriger werden **Ernährungsbildung durch Information auf der Verpackung zu betreiben**, da immer die Claims-VO berücksichtigt werden muss. Generell würde ich aber eher sagen, dass andere Wege gefunden werden **[Ernährungskampagnen]** um den Konsumenten mit Ernährungsinformationen zu versorgen. (ex12/191-195)

EX8: [...] aber es ist für mich absehbar, dass die Information, die man dem Konsumenten bereitstellen will oder muss, **nicht mehr auf einer Verpackung unterzubringen ist** [...] Also hier wird es Bewegung geben. (ex8/567-571)

EX10: wenn man überhaupt neue Werbeformen sich anschaut, oder so wie sie gesagt haben, die **Folder**, ja wo ich das einpacke in zusätzliche Informationen oder in **Rezepte** umsetze, oder was auch immer, also da, da sind sicher gute Chancen und das wird sicher zunehmend genutzt werden. Wenn die Konsumenten selber diese Kanäle nutzen verstärkt, oder **bei Packungen**. (ex10/718-722)

EX15: Also da liegt es wie gesagt an [den Lebensmittelbetrieben] alles zu überarbeiten, da ist es mir lieber es ist dann nur ein zwei Seiten Folder wo das richtige drinnen steht und sie sagt nur die zwei Seiten als wir haben sechs Seiten und da steht lauter Blödsinn drinnen und sie gibt dann diese falschen Informationen weiter. So **vermehrte Information** auf jeden Fall. (ex15/807-811)

Als **Kommunikationskanäle** werden Broschüren, Hotlines, Internetseiten und Folder stärker genutzt werden, die Fernsehwerbung wird zunehmend unterschwellige Information bieten.

EX3: Also man versucht, oder vielleicht das liegt nicht an der Claims- Verordnung, das ist einfach überhaupt dieses verstärkte Engagement speziell von größeren Betrieben **über die Produktkennzeichnung hinaus Konsumenteninformation** zu betreiben, **Broschüren zur Verfügung zu stellen, eine speziell gestaltete Homepage** zu machen. (ex3/522-525)

EX15: Die wird sich sicher verändern. Wie **gesagt im Fernsehen, die werden das dann eher anders bringen aber das gleiche meinen**. Hier vielleicht weniger, da muss man dann zweimal die Werbung schauen, bis man das dann verstanden hat, sonst aber nicht wirklich. (ex15/783-785)

EX3: Also das ist der Weg, wo ich trotzdem als Firma für meine Produkte gesundheitsbezogen werben kann ohne die Claims-Verordnung zu beachten, weil die ja immer auf ein bestimmtes Produkt abstellt. Aber **die Kanäle: über Broschüren, über Hotlines, über Internetseiten, über Folder, Kommunikation zum Konsumenten zu suchen**, das ist grundsätzlich ein Zug. (ex3/529-533)

EX13: Man sucht immer die Werbemethode, die man hat. Das wissen wir ja, inzwischen ist ja **das Internet dazugekommen**, das zählt ja auch dazu, zu den klassischen Werbemitteln. Nein nein, das wird sich, natürlich versucht der Lebensmittelunternehmer am Konsumenten dran zu bleiben. (ex13/729-732)

Zusätzlich zur Claims-Verordnung werden die **Lebensmittelinformationsverordnung** und eine Änderung der **Informationspolitik für unverpackte Lebensmittel** Einfluss auf die Kommunikation mit dem Konsumenten ausüben.

EX8: Durch die Claims- Verordnung nicht so sehr wie durch die **Lebensmittelinformations- Verordnung**, aber es ist für mich absehbar, dass die Information, die man dem Konsumenten bereitstellen will oder muss, nicht mehr auf einer Verpackung unterzubringen ist und auch **die Unterscheidung zwischen verpackten und unverpackten Lebensmitteln in der Informationspolitik nicht länger aufrecht zu erhalten** ist. Also hier wird es Bewegung geben. (ex8/567-571)

4.24 Beurteilung des Einflusses der EU auf den Lebensmittelmarkt

Die Experten beurteilen den Einfluss der EU auf den Lebensmittelmarkt und die Frage, ob die EU die Lenkung des Warenangebots übernimmt unterschiedlich und von verschiedenen Betrachtungsweisen aus:

- Harmonisierung erleichtert Warenaustausch
- Offenheit der Märkte und Abbau von Handelshemmnissen
- Rechtliche Rahmenbedingungen sind für alle EU-Länder gleich

EX2: Ja wie gesagt, es ist, ich sag es ist ganz gut und ganz wichtig, dass es eine **EU- Harmonisierung** gibt eben auf Grund des **gemeinsamen Warenaustausches** [...]. (ex2/820-821)

EX2: [...] gewissen Offenheit der Märkte und auch diese **Handelshemmnisse werden abgebaut**. (ex2/825-826)

EX2: Nicht die Lenkung des Warenangebots sondern die Lenkung der rechtlichen Rahmenbedingungen, **für alle EU Mitgliedstaaten gleich festlegt**. (ex2/843-844)

- Regelung bis ins Detail durch die EU ist nicht sinnvoll
- Geschmacksnivellierung (Einfluss der EU auf nationale Gewohnheiten, Vorlieben und Geschmäcker) führt zu realpolitischen Problemen
- Allgemeine Dinge gehören von der EU geregelt, aber nicht regionale

EX9: Die EU hat den Fimmel dass sie möglichst alles, das wollen alle Gesetzgeber, dass sie alles möglichst ins Detail regeln möchte, nur **gewisse Dinge kann man einfach mit Gesetzen nicht regeln**. (ex9/483-485)

EX7: Und natürlich für das Funktionieren des Binnenmarktes sind also einheitliche Spielregeln notwendig und nur gerade beim Essen spielt noch eine Facette eine große Rolle, nämlich die der ja, der **nationalen Gewohnheiten, dann Vorlieben und Geschmäcker und dergleichen** und wenn es hier auch zu einer **Geschmacksnivellierung** kommen sollte, dann wir es sicherlich **realpolitische Probleme** geben. (ex7/472-476)

EX15: [...] weil gerade Dinge, die allgemein sind, nicht nur von der Qualität, Grenzwerte, Höchstwerte von Pestiziden oder irgendwelche Schwermetallgrenzwerte, dass so etwas EU weit geregelt ist sehr gut, weil wir handeln ja auch in der ganzen EU. Aber so Spezialsachen, dass ich sage ein bestimmter Fettgehalt, ein bestimmter Auslegungsmöglichkeit, die ist dann wieder sehr regional gesehen. **Jede Region hat seine eigenen Essensgewohnheiten**. (ex15/827-831)

- EU lenkt das Warenangebot, landwirtschaftliche Produkte werden durch Lobbying gepuscht
- Starker Einfluss der Agrarsubventionen auf den Markt

EX4: Ja garantiert. Also warum sind zum Teil die Landwirtschaftlichen Produkte noch so gepuscht, weil halt in der EU die **Bauernlobby, die Landwirtschaftslobby** stark ist und die EU das natürlich auch vertritt also das ist ein großes Politikum. (ex4/567-569)

EX3: Na also, wo ich finde, dass die EU viel stärker steuert, als wie im Lebensmittelbereich und das Angebot vorschreibt, das ist wie die **Agrarsubventionen** verwendet werden, da wird, da ist viel viel Geld drinnen, da gibt es tausenden von Regulativen und besonderen Bestimmungen und da wird viel stärker gesteuert, wie der Markt aussieht. (ex3/575-579)

- Starker Einfluss der EU, da 90 % des Lebensmittelrechts EU-Recht sind und nicht Tagesspolitik
- Zuviel Gesundheitspolitik über Lebensmittelkennzeichnung, Harmonisierung der lebensmittelrechtlichen Anforderungen wird in den Hintergrund gedrängt
- Aufgabe der EU ist den Wettbewerb zu beobachten
- Ziel sind klare Regeln für den Binnenmarkt, wenig Zufriedenheit mit dem Konsumentenschutz

EX12: Persönlich bin ich der Meinung, dass die EU in letzter Zeit etwas **zu viel versucht Gesundheitspolitik über Lebensmittelkennzeichnung** zu betreiben (Claims-VO, Entwurf für eine neue EU-Lebensmittelkennzeichnungsverordnung) und die Harmonisierung der lebensmittelrechtlichen Anforderungen innerhalb der EU dadurch in den Hintergrund gedrängt wird. (ex12/197-202)

EX8: Ich würde einmal sagen **massivst, wenn man denkt, dass 90% des Lebensmittelrechts EU- Recht** ist, mittelbar oder unmittelbar [...] ist der Einfluss der EU hier sehr sehr groß, sehr sehr groß. Und da Lebensmittelrecht immer ein Politikum ist, bin ich persönlich, obwohl ich was Lebensmittel angeht eher sehr regional betont bin, der Meinung, dass das ein großer guter Schritt war, dass wir **Lebensmittelrecht der Tagespolitik entzogen haben**. (ex8/582-586)

EX11: Es gibt klarerweise, nachdem es einen Binnenmarkt gibt, das Bedürfnis, nach einheitlichen Spielregeln. Das ist zum Teil, wenn es um Veränderungen geht nicht immer zum Vorteil jetzt aus österreichischer Situation gewesen, was den Konsumentenschutz betrifft. Zum Teil aber auch haben sie Regelungen gefunden, die man in Österreich gar nicht hatten. Also es geht in beide Richtungen die Entwicklung, die durch die Rechtssetzung der EU entstanden sind und die Auswirkungen hat. (ex11/451-456)

EX14: Allerdings muss man natürlich sehen, dass wir nur einen ganz einen kleinen Prozentsatz dieser 300 Millionen Einwohner oder so, keine Ahnung wie viel die EU hat, also das heißt, da gibt es eine Industrie, die in einem scharfen Wettbewerb halt den Großteil der Konsumenten beackert. **Und da genau hinzuschauen ist sicher die Aufgabe der EU, das sehe ich schon so, für das sind sie auch dann da**. (ex14/535-539)

- Schwerpunkt auf Lebensmittelsicherheit aber nicht auf Lebensmittelqualität
- Qualitativ minderwertige Lebensmittel werden gegenüber ungesunden toleriert
- Nivellierung der Lebensmittelqualität nach unten, Qualität geht über die Etikettierung
- Missverhältnis Genauigkeit der Verordnung und Lebensmittelqualität

EX13: Der Einfluss dieses EU Lebensmittelrechts ist einer der sich primär für die Sicherheit auswirkt. **Lebensmittelsicherheit**, dass wir nicht vergiftet werden, dass wir nicht krepieren, dass wir keine Listerien, keine Salmonellen, keine pathogenen Keime,

Ergebnis und Diskussion

da kommt aus China das, die mit Listerien versetzten Haferflocken, oder Kokosflocken, Alarmsystem, alle schreien sie auf. Aber für die Lebensmittelqualität tun sie nichts. (ex13/762-766)

EX13: Wenn das nicht ungesund ist, wenn es lediglich ein Plunder ist, wenn es ein Dreck ist, wenn es ernährungsphysiologisch minderwertig ist, niemand kräht danach, kein Hahn in der EU kräht danach. (ex13/776-778)

EX13: Der Einfluss der EU ist **eine Nivellierung der Qualität nach unten**, dass eine hysterische Verfolgung der Ziele von Gesundheit und Sicherheit, Gesundheitsschutz, Safety and Precaution, Schlachtruf, Safety and Precaution. Lebensmittelqualität uninteressant, weil alles über die Etikettierung geht. (ex13/783-786)

Quantitative Analyse - Fragebogen

Basierend auf dem Wissen aus dem theoretischen Teil der Arbeit und den Ergebnissen der qualitativen Inhaltsanalyse der Experteninterviews, wurde ein Fragebogen entwickelt. Dieser richtete sich an Klein- und Mittelunternehmen aus Wien, Niederösterreich und dem Burgenland.

Der Pretest wurde von fünf Personen aus verschiedenen Lebensmittelbetrieben durchgeführt. Bis auf Kleinigkeiten blieb der Fragebogen unverändert.

Die Befragung wurde Online durchgeführt, da dadurch im Gegensatz zur mündlichen Befragung, mehr Offenheit und ehrlichere Antworten zu erwarten sind. Der Link zum Fragebogen wurde über die Wirtschaftskammer versendet und war von 25. Juli 2011 bis 5. September 2011 für die Lebensmittelbetriebe online. Bis zum Ende der Befragung wurden allerdings nur 2 Fragebögen vollständig und 8 Fragebögen unvollständig ausgefüllt.

Die geringe Teilnahme ist dadurch erklärbar, dass die Sommermonate für eine Befragung ein ungünstiger Zeitraum sind. Weiters wird vermutet, dass ein persönlicher Erstkontakt über Telefon die Teilnahmebereitschaft erhöht hätte. Es könnte auch sein, dass die Lebensmittelbetriebe die teils sehr persönlichen Fragen zum Unternehmen und der Implementierung der Claims-Verordnung als heikel ansehen.

Der Fragebogen wurde aufgrund der geringen Teilnahme in dieser Arbeit nicht ausgewertet.

5 Schlussbetrachtung

Die Verordnung 1924/ 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel geht an niemanden in der Lebensmittelbranche spurlos vorüber. Die Implementierung des neuen Gesetzeswerkes stellt nicht nur für die Betriebe selbst, sondern vor allem für die Judikatur eine große Herausforderung dar.

Aus der Sicht der Lebensmittelbranche bringt das neue Gesetzeswerk Vor- und Nachteile mit sich. Die Besserung gegenüber der alten, inhomogenen Regelung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben ist allen voran die Harmonisierung des Rechts innerhalb der EU. Dadurch entsteht eine Gleichstellung der Konkurrenz am Markt bezüglich der Werbemöglichkeiten. Als positive Entwicklung wird auch die konkrete Regelung der nährwertbezogenen Angaben und der Idee der Artikel 13 und 14 Listen bezeichnet. Die Verhinderung von rechtlichen Graubereichen erleichtert die Vermeidung von unlauterem Wettbewerb und erhöht die Glaubwürdigkeit der Lebensmittelbranche gegenüber dem Konsumenten.

Auch Nachteile werden durch die Claims-Verordnung wahrgenommen: Die Implementierung der Claims-Verordnung bringt einen finanziellen und zeitlichen Aufwand mit sich. Die Übergangsfristen verlangen eine Verpackungsänderung, das Einreichen einer gesundheitsbezogenen Angabe wird von den Experten für ein Klein- und Mittelunternehmen als fast unmöglich angesehen. Kritisiert wird zusätzlich die schwere Lesbarkeit und Verständlichkeit der Verordnung: Lebensmittelbetriebe sind auf die Unterstützung von außen angewiesen. Die Rechtsbegriffsproblematik, das Fehlen der Kernstücke, Artikel 13 und 14 Listen, der Nährwertprofile und die lange Umsetzungsdauer schaffen Unsicherheit, und werden als empfindlicher Nachteil für die Branche empfunden.

Trotz der Rechtssicherheit innerhalb der EU durch die Verordnung wird seitens der Experten eine Einschränkung der Werbemöglichkeiten und Vereinheitlichung der Produktaus-

sagen vermutet. Inwiefern dies zutreffen wird, kann man erst beurteilen, wenn die Verordnung zur Gänze durchführbar ist.

Die Experten betrachten vor allem die bei den Nachteilen erwähnten Punkte auch als die größten Umsetzungsschwierigkeiten bei der Implementierung der Verordnung im Lebensmittelbetrieb. Ein besonderes Augenmerk schenken die Experten der unzureichend geregelten Situation von abgelehnten Claims, die auch rechtlich gesehen noch keine zufriedenstellende Lösung in Aussicht hat.

Die lange herbeigesehnte Harmonisierung der Rechtslage innerhalb der EU schafft ein ambivalentes Spannungsfeld, das vermutlich erst Jahre nach der gänzlichen Durchführbarkeit ein gerechtes Resümee erlaubt.

6 Zusammenfassung

Die Claims-Verordnung stellt für die Lebensmittelbranche eine große Herausforderung dar. Multinationale Konzerne sowie Klein- und Mittelunternehmen sehen sich gleichsam mit einer neuen Gesetzeslage konfrontiert, die im Bereich des Marketings die mit großen Veränderungen rechnen lässt. Die Experteninterviews dienen der Analyse der Implementierung der Claims-Verordnung in der Lebensmittelbranche mit Schwerpunkt auf KMUs. Dazu wurden 15 Experten aus unterschiedlichen Bereichen befragt.

Vorteile der neuen Gesetzeslage sind die Harmonisierung der Rechtslage, die damit einhergehende Rechtssicherheit in der EU, die Gleichstellung der Konkurrenz am Markt und die wissenschaftliche Absicherung der Claims. Für KMUs stellen die Listen der Artikel 13 und 14 einen großen Nutzen dar. Die gesetzliche Absicherung der Claims ermöglicht eine zielgruppenspezifische Kommunikation, der Konsument wird zusätzlich vor irreführender und unseriöser Werbung geschützt.

Folgende Nachteile entstehen für die Lebensmittelbranche: Der finanzielle und der zeitliche Aufwand, der durch die Implementierung der Verordnung entsteht, wird besonders kleine Unternehmen belasten. Weiters führt die Einschränkung der Werbemöglichkeiten u. a. zu einer Vereinheitlichung der Produktaussagen und Verarmung der Information für den Konsumenten.

Schwierigkeiten bei der Implementierung der Claims-Verordnung in den Betrieben aus der Sicht der Experten gibt es aufgrund des Kosten- und Zeitaufwandes (z. B. bei der Einreichung einer gesundheitsbezogene Angabe), aufgrund von Verunsicherung (u. a. durch Verzug der EFSA mit Veröffentlichung der Artikel 13 und 14 Listen, der Nährwertprofile, der Regelung für abgelehnte Claims) und hinsichtlich Werbemöglichkeiten und Produktentwicklungen (u. a. weniger Individualität und Innovationen, Problemfall Botanicals und Spezifika, Verbot gebräuchlicher Werbeaussagen aufgrund der neuen Regelung).

Die Wettbewerbsharmonisierung ist ein Ziel der Claims-Verordnung. Die Meinung über die Bedingungen werden aus Expertensicht unterschiedlich gesehen: Ungleiche Bedingungen gibt es aufgrund der finanziellen Kraft großer Konzerne gegenüber KMUs. Auf der anderen Seite schaffen die Listen für KMUs und große Konzerne dieselben Chancen im Wettbewerb.

Der Einfluss der Finanzkraft eines Unternehmens spielt bei der Implementierung der Claims-Verordnung eine große Rolle. Die Experten greifen diesen Aspekt bei den Interviews wiederholt auf. Die Durchführung von Studien für die Beantragung von gesundheitsbezogenen Claims (Artikel 13.5 und 14) und die Verfügbarkeit von materiellen und personellen Ressourcen sind kostenintensiv. Die geringere finanzielle Kraft von KMUs wird in diesen Bereichen als Nachteil wahrgenommen.

Bezüglich Produktinnovationen gibt es verschiedene Ansichten: Die Verordnung schafft einen sicheren Rechtsrahmen, anhand dessen man gesundheitsbezogene Werbemaßnahmen als strategisches Ziel für neue Produkte bzw. deren Weiterentwicklung auffassen kann. Als Einschränkungen für Produktinnovationen werden die komplexen Vorgaben der Verordnung genannt. Unwissenheit über die rechtliche Anwendung schafft neue Unsicherheit, diese herrscht auch aufgrund der ungeklärten Lage der Nährwertprofile.

Die Claims-Verordnung ist ein noch lange nicht abgeschlossener, komplexer Prozess der Harmonisierung der Bewerbung von Lebensmitteln mit nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben. Die Implementierung in der Lebensmittelbranche bringt Hürden aber auch neue Chancen der Vermarktung mit sich.

7 Summary

The Claims Regulation turns out to be a big challenge for the food branch. Multinational corporations as well as small and medium enterprises are faced with a completely new legal situation in the field of marketing. The expert interviews are used to analyze the implementation of the Claims Regulation in the food branch with a focus on SMEs (small and medium-sized companies). 15 experts from different fields were interviewed.

The advantages of the new regulation are the harmonisation of the legal situation, the legal in the EU, the equalization of the competition in the market and scientific security of the claims. The lists of articles 13 and 14 have great benefits for SMEs. The legal security of the claims allows a communication specific for target groups, in addition the consumer is protected against delusive and unserious advertisement.

The following disadvantages arise for the food branch: The financial and time effort caused by the implementation of the regulation, particularly burdens small businesses. Furthermore, the restriction of the advertising possibilities leads to a standardization of the product statements and impoverishment of the information for the consumer.

A main focus of the work is the identification of problems and difficulties which occur while implementing the Claim-Regulation in the companies. The experts are of the opinion that problems emerge to cost and time involved (e. g. when filing a health-related claim), because of uncertainty (e. g. by EFSA delay with publication articles 13 and 14 lists, the nutrient profiles, regulation for rejected claims) and concerning advertising possibilities and product developments (including less individuality and innovation, problem case Botanicals and specifics, prohibiting common advertising claims on account of the new regulation).

The competitive harmonisation is an aim of the Claims Regulation. The experts have different opinions about the possibilities for companies: On one side there are unequal conditions due to the financial power of large corporations over small businesses. On the other side SMEs and large companies have the same chances in competition because of the same possibilities in advertising.

The influence of the financial power of a company plays a major role in the implementation of the Claims Regulation. The experts take up this aspect several times. Conducting studies for the application of health-related claims (Article 13 and 14) and the availability of material and human resources are costly. The lower financial power of SMEs in these areas is perceived as a disadvantage.

There are different views regarding the important subject of product innovations the regulation establishes a secure legal framework. Health-related advertising can be interpreted as a strategic target for new products or their development. As constraints on product innovation, the complex requirements of the regulation are mentioned. Ignorance of the legal application creates new uncertainty, these rules also due to the unresolved situation of nutrient profiles.

The Claims Regulation is an unfinished and complex process of harmonizing the application of foods with nutritional and health-related information. The implementation in the food branch brings obstacles and also new opportunities in marketing with it.

8 Literaturverzeichnis

AGGETT P.J., ANTOINE J.-M., ASP N.-G., et al. PASSCLAIM - Process for the assessment of scientific support for claims on foods. Consensus on Criteria. European Journal of Nutrition 44 Supplement 1 (2005); S 1-30.

ASCHEMANN-WITZEL J. Kaufbereitschaft für Lebensmittel mit Claims - Untersuchungsergebnisse aus Sicht des Verbraucherschutzes. Ernährungs Umschau 5 (2010).

BEUC - Bureau Européen des Unions des Consommateurs. Forderungspapier der europäischen Verbraucherorganisationen zum Verordnungsentwurf zu nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben (Nutrition and Health Claims) (2005). www.beuc.org. Zugriff am 13.04.2010

BfR - Bundesinstitut für Risikobewertung. Nährwertprofile als Voraussetzung für Health Claims. Aktualisiertes Positionspapier des BfR vom 12.März 2007.

BLASS M., BRUSTBAUER K., HAUER C., et al. Lebensmittelrecht LMR - Manz Kommentar, Mappe 2, Kommentar; LMSVG; Zusatzstoff-, Kennzeichnungs- und Produktrecht; Hygiene und Amtliche Überwachung. 3., komplett neu bearb. Auflage. Manz Verlag. Wien, 2007.

BMGFJ – Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend. 2. Orientierungserlass zur Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Erlass BMGJF-75100/0040-IV/B/7/2007 vom 26. 7. 2007.

BMGFJ - Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend. Orientierungserlass zur Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Erlass BMGJF-BMGFJ-75100/0018-IV/B/7/2007 vom 2. 5. 2007.

BORTZ J., DÖRING N. Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. 4., überarbeitete Auflage. Springer Medizin-Verlag. Heidelberg, 2006.

BRUGGMANN T. Aller Anfang ist schwer: Die Health Claims Verordnung und ihre Übergangsfristen. Lebensmittel und Recht 5, 2007.

BUND FÜR LEBENSMITTELRECHT UND LEBENSMITTELKUNDE. Claims - Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben. (2003). http://www.bll.de/themen/health-claims/05_03.html. Zugriff am 13.05.2010

BUNDESKANZLERAMT REPUBLIK ÖSTERREICH. Erlass Gesundheitsbezogene Angaben, vom 2. 6. 1999. Bundeskanzleramt, 1999.BUNDESKANZLERAMT. Runderlass des österreichischen Bundeskanzleramtes vom 2. Juni 1999 (Gz AV 31.901/31 – VI/B/12/99).

CODEX ALIMENTARIUS. Guidelines for the use of nutrition and health Claims, CAC/GL 23-1997. 1997.

DG SANCO. Draft 17 March 2009 - COMMISSION REGULATION (EC) No .../..of [...] establishing nutrient profiles provided for in Article 4(1) of Regulation (EC) No 1924/2006 of the European Parliament and of the Council. 2009.

EFSA – European Food Safety Authority. Die Festlegung von Nährwertprofilen für Lebensmittel, die nährwert und gesundheitsbezogene Angaben tragen, gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006. Wissenschaftliches Gutachten des Gremiums für Diätetische Produkte, Ernährung und Allergien, angenommen am 31. Januar 2008; aktualisiert am 26.11. 2009.

ELMADFA I., FREISLING H., KÖNIG J., et al. Österreichischer Ernährungsbericht 2003. Wien: Bundesministerium für Gesundheit, 2004.

ELMADFA I., FREISLING H., NOWAK V., HOFSTÄDTER D., et al. Österreichischer Ernährungsbericht 2008. Wien: Bundesministerium für Gesundheit, 2009.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (a). Guidance on the Implementation of Regulation No1924/2006 on Nutrition and Health Claims Made on Foods - Conclusions of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health, vom 14. Dezember 2007.

EUROPÄISCHE KOMMISSION. Begründung zum Verordnungsvorschlag des europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel. Brüssel, den 16. 7. (2003) 424 endgültig). 2003.

EUROPÄISCHE UNION (a). Kommissionsvorschlag zu nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben bringt dem Verbraucher mehr Information und trägt zur Harmonisierung des Markts bei. Pressemeldung vom 16. 7. 2003. IP/03/1022 Brüssel, 16. Juli 2003.

EUROPÄISCHE UNION (b). Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel Brüssel, den 16.7.2003; KOM(2003) 424 endgültig 2003/0165 (COD). 2003.

FACHVERBAND LEBENSMITTELINDUSTRIE. Schwerpunktthema: Kennzeichnung von Lebensmitteln - Gesundheitsbezogene Angaben §9 LMG 1975 (27.05.2004). <http://www.dielebensmittel.at/Dokumente/schwerpunktthemen/9lmg.htm>., Zugriff am 12.03.2010.

FLICK U., VON KARDORFF E., STEINKE I. Was ist qualitative Forschung? Einleitung und Überblick. In: Flick U. , von Kardorff E. , Steinke I.: Qualitative Forschung ein Handbuch. Rowohlt. Reinbek bei Hamburg. 2000.

GLÄSER J. , LAUDEL G. Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. 3. überarbeitete Auflage. VS Verlag. für Sozialwissenschaften. Wiesbaden, 2009.

GRÜNBUCH. Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der europäischen Union. KOM(1997)176. Kommission der europäischen Gemeinschaften. Brüssel, 1997.

HAUER C. Gesundheitsbezogene Angaben einst und jetzt - eine Bilanz. Ernährung/Nutrition 2. 2007.

HOLLE M. Health Claims - kompakt. Die europäischen Regeln für die Lebensmittelwerbung. Carl Heymanns Verlag. Köln, Berlin, München, 2007.

HÜTTEBRÄUKER A. Health Claims im Übergang. Behr's Verlag. Hamburg. 2008.

KOSSDORFF K. Die Health Claims- Verordnung - Neues Rechtsregime für die Gesundheitswerbung bei Lebensmitteln am 1.7.2007: Paradigmenwechsel vom Missbrauchs- zum Verbotprinzip. Ernährung/Nutrition 31. 2007.

LAMNEK S. Qualitative Sozialforschung Lehrbuch. 4. überarbeitete. Auflage. Beltz. Weinheim, 2005.

MAYRING P. Qualitative Inhaltsanalyse - Grundlagen und Techniken. 10. überarbeitete Auflage. Beltz. Weinheim, 2008.

MEISTERERNST A. Allgemeine Bedingungen für die Bewerbung - Health & Nutrition Claims VO (EG) 1924/2006 - HCR. In: Meisterernst A. , Loeck E. , Erbersdobler H. , Praxishandbuch Nahrungsergänzungsmittel & ergänzte bilanzierte Diäten - Recht, Marketing, Ernährungswissenschaften. Behr's Verlag. Hamburg, 2007.

MEUSER M., NAGEL U. Experteninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. In: Bogner A., Littig B. , Menz W. Das Experteninterview Theorie, Methode, Anwendung. 2. Auflage. VS Verlag. für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2005.

MEYER F. Fragen und Antworten - Health Claims-Verordnung. Behr's Verlag. Hamburg, 2007.

NATTERER A. Lebensmittelrecht - eine systematische Darstellung. Manz. Wien, 2008.

PRZYBORSKI A., WOHLRAB-SAHR M. Qualitative Sozialforschung ein Arbeitsbuch. 2 überarbeitete Auflage. Oldenbourg. München, 2009.

RICHARDSON DP. The scientific substantiation of health claims with particular reference to the grading of evidence. European Journal of Nutrition 44. 2005.

SMOLKA K. Das österreichische Lebensmittelgesetz. (Loseblattausgabe 7 Lieferung); §2:1 und 3, §9: 1,3,8,10-17. 2007.

WEISSBUCH. Weißbuch der Kommission zur Lebensmittelsicherheit. COM(1999)719 final ed. Kommission der europäischen Gemeinschaften. Brüssel, 1999.

WHO – World Health Organisation. Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases, WHO Technical Report Series 916. 2003.

WHO – World Health Organisation. Verfassung der Weltgesundheitsorganisation vom 22. Juli 1946. New York. 2006.

Verordnungen und Richtlinien:

Berichtigung der VERORDNUNG (EG) Nr. 1924/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel (ABl. L 404 vom 30.12.2006 . Berichtigte Fassung im ABl. L 12 vom 18.1.2007); zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 116/2010 vom 9. Februar 2010

Berichtigung der VERORDNUNG (EG) Nr. 1924/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Berichtigte Fassung im ABl. L 198 vom 30.7.2009

Berichtigung der VERORDNUNG (EG) Nr. 1924/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel; Berichtigte Fassung im ABl. L 86 vom 28.3.2008

RICHTLINIE 2002/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Nahrungsergänzungsmittel; ABl. L 183 vom 12.7.2002, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 1161/2011 vom 14.11.2011

RICHTLINIE 2006/141/EG DER KOMMISSION vom 22. Dezember 2006 über Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung und zur Änderung der Richtlinie 1999/21/EG; ABl. L 401 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1243/2008 vom 12. Dezember 2008

RICHTLINIE DES RATES 84/450/EG vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung; ABl. L 250 vom 19.9.1984, aufgehoben durch RL 2006/114/EG vom 12. Dezember 2006

RICHTLINIE DES RATES vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung (84/ 450 EWG); ABl. L 250 vom 19.9.1984.

RICHTLINIE DES RATES vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (90/496/EWG); ABl. L 276 vom 6.10.1990.

VERORDNUNG (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit; ABl. L 31 vom 1.2.2002, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 596/2009 vom 18.Juni 2009

VERORDNUNG (EG) NR. 1925/2006 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln, ABl. L 404 vom 30.12.2006, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vom 25.Oktober 2011

VERORDNUNG (EU) Nr. 116/2010 DER KOMMISSION vom 9. Februar 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Liste nährwertbezogener Angaben; ABl. L 37 vom 10.2.2010

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; ABl. L 304 vom 22.11.2011

Anhang - Interviewleitfaden

1) Begrüßung und Vorstellung:

- kurzer Überblick über das Thema:

Ich schreibe am Institut für Ernährungswissenschaften meine Diplomarbeit, diese wird von Frau Prof. Rust vom Institut für Ernährungswissenschaften sowie extern von Mag. Angela Mörixbauer und Mag. Sonja Reiselhuber-Schmölzer betreut. Die Diplomarbeit befasst sich mit der Implementierung der neuen Claims Verordnung in der Lebensmittelbranche. Die Arbeit gliedert sich in zwei Teile: Der erste Teil ist eine qualitative Analyse von Experteninterviews und dient einem besseren Einblick in die Thematik, der alleine durch die Literaturrecherche nicht möglich wäre. Der zweite Teil der Arbeit befasst sich mit der praktischen Umsetzung der Verordnung: Basierend auf der Auswertung der Interviews und der Literaturrecherche wird ein Fragebogen erstellt. Dieser richtet sich an Klein- und Mittelunternehmen (KMUs) in Wien, Niederösterreich und dem Burgenland. Der Fragebogen dient der Analyse der IST-Situation des ausgewählten Kollektivs bei der Umsetzung der Verordnung.

- Vorgehensweise:

Ich stelle Ihnen anhand eines vorab erarbeiteten Leitfadens Fragen zum Thema Claims Verordnung, und ersuche Sie, diese ganz frei zu beantworten. Je nach Ihrem Ermessen kann die Antwort ausführlich oder prägnant ausfallen, bzw. könne sie auch Fragen unbeantwortet lassen.

- Anonymität:

Ich sichere Ihnen jegliche Anonymität beim Verarbeiten Ihrer Informationen zu. In der Arbeit werden Aussagen nicht personifiziert, sondern durch Nummern und dem Fachbereich des Experten, zugeordnet, z.B. Jur1 ist einer der Juristen, der befragt wurde, Mar4 betrifft den Marketingbereich. Ihr Name wird in der Diplomarbeit nur nach ausdrücklicher Erlaubnis in der Expertenliste angeführt.

- Einverständnis für Tonbandaufnahme

2) Block 1: Probleme & Konsumenten

3) Block 2: KMUs und große Unternehmen & Produktinnovationen

4) Block 3: Nährwertprofile & Claims & Werbung

5) Nachfragephase:

Wurden alle Fragen verstanden und beantwortet? Gibt es seitens des Interviewpartners noch Fragen?

6) Abschluss: Danke für das Gespräch für noch auftretende Fragen Kontaktmöglichkeit herstellen

7) Weitere Vorgehensweise: Die Experteninterviews werden qualitativ ausgewertet und die Ergebnisse werden zur Erstellung des Fragebogens herangezogen.

Einstiegsfrage: Inwiefern beschäftigen Sie sich beruflich mit dem Thema Claims?

Block 1

Es sollen Probleme, die für die Lebensmittelbranche durch die neue Verordnung auftreten aus der Sicht der Experten dargestellt werden. In welchen Bereichen gibt es die größten Schwierigkeiten? Der zweite Teil von Block 1 befasst sich mit den Auswirkungen der Verordnung auf die Konsumenten, da sich die Anwendung der Claims-Verordnung sehr stark auf den Endverbraucher bezieht. Die Claims-Verordnung regelt die Kommunikation zwischen Lebensmittelbranche und Konsument, sie bildet das Bindeglied.

Probleme

- Welche Vorteile bietet die neue Verordnung Ihrer Meinung nach für Lebensmittelbetriebe?
- Welche Nachteile hat die Verordnung aus Ihrer Sicht für Lebensmittelbetriebe?
- Wo sehen Sie die größten Probleme oder Schwierigkeiten bei der Umsetzung der neuen Verordnung in Betrieben?
- Hat die Claims-Verordnung Ihrer Meinung nach Lücken bzw. gibt es Bereiche die unzureichend geregelt sind?
- Ist Ihnen bekannt, wie die Lebensmittelüberwachung aktuell mit der Verordnung umgeht - werden Strafen verhängt oder wird eher noch abwartend agiert?
- Gibt es Ihres Wissens nach Unterstützung für Unternehmen bei der Umsetzung der neuen Verordnung? Wenn ja, wo können sich Betriebe hinwenden? Sind Ihnen spezielle Förderungen bekannt?
- Wie bewerten Sie die Ziele der Verordnung: Verbraucherschutz, Wettbewerb, Harmonisierung?
- Erfüllt Ihrer Meinung nach die Claims-Verordnung den von der EU angegebenen Zweck?

Konsument

- Der Verbraucherschutz wird im Rahmen der Verordnung Großgeschrieben. Welchen Nutzen hat der Konsument Ihrer Meinung nach durch die Verordnung?
- Die EU versucht das Ernährungsverhalten der Konsumenten mittels der Claims-Verordnung zu verbessern. Denken Sie, wird dieses Vorhaben gelingen? Wenn ja, wodurch? Wenn nein, warum nicht?
- Sind Sie der Meinung, dass ein Großteil der Verantwortung für die Gesundheit des Verbrauchers durch die Claims Verordnung auf die Seite der Lebensmittelwirtschaft verlagert wird?
- Sehen Sie es als Aufgabe der Lebensmittelbranche Verantwortung für das Ernährungsverhalten der Konsumenten zu übernehmen? Wenn ja , warum? Wenn nein , warum nicht?
- Welche Möglichkeiten hat die Lebensmittelbranche den Verbraucher zu einer gesünderen Lebensweise zu bewegen?
- Ist die neue Claims-Verordnung Ihrer Meinung nach ein geeignetes Instrument für eine wirksame Gesundheitspolitik?

Block 2

In Block 2 werden die Themen Konkurrenzkampf und Produktinnovationen näher beleuchtet, die künftig einen kritischen Aspekt bei der Umsetzung und Implementierung der Claims-Verordnung darstellen werden.

KMUs und große Unternehmen (Konkurrenz)

- Als häufig genannte Ziele der neuen Verordnung gelten „gleiche Wettbewerbsbedingungen“ und die “Harmonisierung des Binnenmarktes“. Trifft das aus Ihrer Sicht zu? Oder erhöht die neue Regelung den Konkurrenzdruck im Supermarktregal?

- Inwiefern beeinflusst Ihrer Meinung nach die Finanzkraft eines Unternehmens die Umsetzung der Verordnung?
- Wie werden, aus Ihrer Sicht, Klein- und Mittelbetriebe mit der Verordnung umgehen?
- Glauben Sie, dass kleine Unternehmen auf die Verwendung von Claims zu Werbezwecken verzichten werden?
- Laut EU werden KMUs und die Lebensmittelindustrie in Bezug auf die Verordnung gleich behandelt. Sehen Sie das auch so? Wenn nein, warum nicht und was sind Ihrer Ansicht nach die Unterschiede?

Produktinnovationen

- Werden aus Ihrer Sicht Produktinnovationen in KMUs durch die neue Claims-Verordnung eher gefördert oder eher verhindert?
 - Verhindert: Worin sehen Sie die Ursache für die bremsende Wirkung der Verordnung im Hinblick auf Produktinnovationen bei KMUs?
 - Gefördert: Durch welchen Aspekt der neuen Regelung werden Ihrer Meinung nach Produktinnovationen gefördert?
- Empfinden Sie die Anforderungen der VO zu überschießend? Ist der Eingriff in die freie Marktwirtschaft zu rechtfertigen?
- Werden Ihrer Ansicht nach seriöse Unternehmen durch die Verordnung gestärkt und geschützt? Meinen Sie, dass sich die Spreu vom Weizen trennen wird?
- Oder anders ausgedrückt: Werden schwarze Schafe aufgedeckt und bekommen die ehrlichen das Stück vom Kuchen?

Block 3

Block 3 befasst sich mit entscheidenden Neuigkeiten, die die Verordnung mit sich bringt. Die Meinungen zu den Nährwertprofilen und den Vorschriften zu Kinder und Disease Risk

Reduction Claims werden eingeholt. Anschließend wird die Zukunft der Lebensmittelwerbung hinterfragt und die Chancen, die sie vielleicht mit sich bringt.

Nährwertprofile

- Wie beurteilen Sie die Nährwertprofile als Grundlage für die Verwendung von Claims?
- Bedeuten Nährwertprofile Ihrer Meinung nach eine Zensur für die Kommunikation über Lebensmittel?
- Bilden Nährwertprofile Ihrer Ansicht nach die geeignete Basis für die Auswahl von gesunden Lebensmitteln für den Konsumenten?

Claims

- Wie beurteilen Sie die Einführung der sogenannten Disease Risk Reduction Claims, wie z. B. „Kalzium verringert das Osteoporoserisiko“ aus der Sicht der Wirtschaft/der Unternehmen?
- Bilden Ihrer Ansicht nach die Disease Risk Reduction Claims neue Möglichkeiten für Hersteller vor allem bei der Vermarktung von Nahrungsergänzungsmitteln und Functional Food?
- Wie stehen Sie zu den Bedingungen betreffend Kinderclaims?
- Bietet diese Regelung Ihrer Meinung nach einen adäquaten Schutz dieser Zielgruppe?

Werbung

- Stellt die Verordnung aus Ihrer Sicht grundsätzlich eine gute oder schlechte Revolution im Bereich der Werberegulierung für die Lebensmittelbranche dar?
- Wie sehr werden die Absatzmöglichkeiten in Ihren Augen durch die Werbebeschränkungen beeinflusst?

- Wird sich aufgrund der Verordnung das Warenangebot aus Ihrer Sicht in den nächsten Jahren verändern?
- Wird sich die Kommunikation zwischen Lebensmittelbranche und Konsumenten Ihrer Ansicht nach verändern? Wenn ja, wie?
- Wie beurteilen Sie grundsätzlich den Einfluss, den die EU auf den Lebensmittelmarkt ausübt? Übernimmt die EU die Lenkung über das Warenangebot?

LEBENS LAUF

P E R S Ö N L I C H E D A T E N

NAME	Stephanie Gegenbauer
GEBURTSDATEN	17.09.1983
FAMILIENSTAND	ledig
STAATSBÜRGERSCHAFT	Österreich
KONTAKT	stephanie.gegenbauer@gmx.at

S C H U L B I L D U N G

09/2002 – dato	Universität Wien, Studienrichtung Ernährungswissenschaften
09/1994 – 06/2002	Gymnasium Sacre Coeur Pressbaum (NÖ), erfolgreiche Matura
09/1990 – 06/1994	Volksschule Pressbaum

P R A K T I K A U N D B E R U F S R E L E V A N T E T Ä T I G K E I T E N

Jänner – März 2008	Praktikum Online- Redaktion „Schlanker leben“ Verfassen von Artikeln, Nährwertberechnungen mit DGE Professional, Betreuung der Rezept und Lebensmittel- Datenbank
Februar – Juni 2008	Mitarbeit beim Nutrition Day der AKE Dateneingabe
Februar 2009	Praktikum „Forum Ernährung Heute“ Literaturrecherche, Content-Management, Erstellung von Buchrezensionen, administrative Tätigkeiten
März 2009	Praktikum „Eatconsult“ (Agentur für Ernährungskommunikation) bei Mag. Angela Mörixbauer; Ernährungswissenschaftliche Recherche, verfassen von Konsumententipps, Nährwertberechnungen von Rezepten, Mitarbeit bei Vorbereitung und Ablauf einer Pressekonferenz
Juni 2009	Praktikum Institut für Ernährungswissenschaften Überprüfung der Dateneingabe eines Fragebogens im Rahmen des Österreichischen Ernährungsberichtes
Juni 2010	Promotiontätigkeit für „Yakult“ bei der Kindergesundheitsmesse des Roten Kreuzes Promotion und Aufklärung zum Thema Probiotika
August 2010	SAICON Recherche für lebensmittelrechtlichen Infodienst, Erstellung eines PressespiegelNewsletters
November 2010	Promotiontätigkeit für „Yakult“ bei der Seniorenmesse Promotion und Aufklärung zum Thema Probiotika

Jänner/Februar 2011	Mitarbeit beim Projekt „Gesundheitsstraße NeunerHaus“ für „Eat-consult“ Ernährungsberatung in Obdachlosenheim (2 Tage)
Mai/Juni 2011	Mitarbeit beim Projekt „Messerscharf“ des Vereins „pro-gramm“ bei Mag. Karin Lobner, ein Projekt mit männlichen Lehrlingen zum Thema gesundes Kochen

B E R U F S E R F A H R U N G

1998 – 2006	Gärtnerei Gegenbauer Mitarbeit in der elterlichen Gärtnerei Tätigkeiten: Anbau und Pflege von Schnittblumen und Gemüse Bewirtschaftung und Auslieferung der Schnittblumen
2003 - 2006	diverse Cateringunternehmen Mitarbeit bei Cateringevents, Service, Bar, Abrechnung
Seit November 2006	Stadttheater Walfischgasse Service, Schank, Garderobe, Küche, Abrechnung

Z U S A T Z Q U A L I F I K A T I O N E N U N D P E R S Ö N L I C H E S

EDV-KENNTNISSE	Windows 3.1x, XP und Vista MS-Office Paket, Internet, E-Mail
SPRACHEN	Englisch (in Wort und Schrift) Französisch Maturakenntnisse
SONSTIGES	Führerschein Klasse B
FREIZEIT	Kochen, wandern, lesen, Freunde, nähen, Yoga