



Versprechen Sie Gesundheit?

Gesundheitsbezogene Werbung nach der Health-Claims-Verordnung

Herausgeber:

IHK Schleswig-Holstein
Arbeitsgemeinschaft der
Industrie- und Handelskammern zu Flensburg, zu Kiel und zu Lübeck
Bergstraße 2, Haus der Wirtschaft, 24103 Kiel
Telefon: (0431) 5194-235
Telefax: (0431) 5194-535
E-Mail: ihk@kiel.ihk.de
<http://www.ihk-schleswig-holstein.de>

Ansprechpartner:

Industrie- und Handelskammer zu Flensburg
Herbert Christiansen
Tel.: (04 61) 806-360
Fax: (04 61) 806-9360
E-Mail: christiansen@flensburg.ihk.de

Industrie- und Handelskammer zu Kiel
Tina Möller
Tel.: (04 31) 51 94-258
Fax: (04 31) 51 94-558
E-Mail: tmoeller@kiel.ihk.de

Industrie- und Handelskammer zu Lübeck
Joseph Scharfenberger
Tel.: (04 51) 60 06-235
Fax: (04 51) 60 06-4235
E-Mail: scharfenberger@luebeck.ihk.de

Stand: August 2010

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	3
Wen geht es an?	3
Warum überhaupt eine Health-Claims-Verordnung?	3
Die Grundstrukturen der Health-Claims-Verordnung	4
1. freiwillige Angaben	4
2. auf Lebensmitteln	4
3. »schlechte« Lebensmittel dürfen niemals Angaben tragen	4
4. »gute« Lebensmittel dürfen Angaben tragen, wenn sie »wahr« sind	5
a) nährwertbezogene Angaben	5
b) gesundheitsbezogene Angaben	6
c) Angaben über die Verringerung eines Krankheitsrisikos	7
5. Checkliste	7
Sonderfall: gesundheitsbezogene Markennamen	8

Vorbemerkung

Mit dieser Broschüre will die IHK Schleswig-Holstein keine politische Aussage treffen. Zwar hatte sich die IHK im Vorfeld grundsätzlich gegen die Verordnung positioniert, da sie aber letztlich in Kraft getreten ist, soll an dieser Stelle lediglich über das neue Regelwerk informiert werden.

Die EG-Verordnung Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben¹ (Angaben – engl.: »Claims«) über Lebensmittel, kurz: die Health-Claims-Verordnung, ist seit dem 01. Juli 2007 in Kraft und sollte ursprünglich ab dem 31. Januar 2010 ihre volle Wirkung entfalten. Mittlerweile sind jedoch einige Umsetzungsprobleme aufgetreten, weshalb sich nun die Umsetzung der Verordnung bis mindestens Ende 2011 verzögern wird. Die im Einzelnen komplizierten Regelungen einerseits, und viele noch ungewisse Entwicklungen andererseits machen es äußerst schwierig, heute bereits verbindliche Aussagen über den konkreten Umgang mit der Verordnung zu treffen.

Dennoch wollen wir Ihnen einen ersten Überblick über die Verordnung verschaffen und insbesondere deutlich machen, in welchen Bereichen die Verordnung Neuerungen bringt und wie mit ihnen umgegangen werden kann. Naturgemäß kann ein solcher Überblick nicht alle Facetten beleuchten und er verzichtet zu Gunsten des besseren Überblicks ganz ausdrücklich auf rechtliche Feinheiten. Nach der Lektüre werden Sie aber in der Lage sein zu beurteilen, ob die Verordnung für Ihre Zwecke beachtet werden muss oder nicht. Nähere Informationen erhalten Sie natürlich außerdem bei Rücksprache mit Ihrer Industrie- und Handelskammer.

Wen geht es an?

Die Verordnung geht grundsätzlich jeden an, der beruflich in irgendeiner Form mit Lebensmitteln, zu denen auch die Nahrungsergänzungsmittel gezählt werden, zu tun hat. Insbesondere ist natürlich den Werbebüros, aber auch den Lebensmittelherstellern und Lebensmittelhändlern sowie den Apotheken zu empfehlen, sich mit der Verordnung zu beschäftigen, um für sich zu klären, ob und inwieweit die eigene Tätigkeit von den Neuregelungen berührt wird.

Warum überhaupt eine Health-Claims-Verordnung?

Das Europäische Parlament und der Rat der europäischen Union haben bereits vor längerer Zeit ausgemacht, dass es innerhalb der EU zunehmend zu Werbung mit Angaben auf Lebensmitteln gekommen sei, die eine besonders positive Wirkung für die Gesundheit entfalten sollen. Dieser Wellness-Trend lässt sich auch in Deutschland gut beobachten. Lebensmittel kommen häufig »fettarm« daher oder »stärken die natürlichen Abwehrkräfte«. Manchmal verringern sie sogar das Risiko, »Herz- und Kreislauferkrankungen zu erleiden«.

Die Health-Claims-Verordnung verfolgt erklärtermaßen zwei Ziele:

Zum einen soll ein »hohes Schutzniveau« für den Verbraucher gewährleistet werden, dass soll heißen, dass in Zukunft »Gesundheitsversprechen« nur noch dann zulässig sind, wenn sie auch eingehalten werden.

Zum anderen soll eine europaweit einheitliche Regelung den freien Warenverkehr gewährleisten, indem gleiche Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden. Damit stellt die Verordnung umgekehrt aber auch Rechtssicherheit für die Unternehmen her.

¹ Sie finden die Verordnung auf unserer Homepage unter: www.ihk-schleswig-holstein.de, Dokument-Nr. 11418.

Die Grundstrukturen der Health-Claims-Verordnung

1. Die Verordnung gilt nur für freiwillige Angaben

Die Health-Claims-Verordnung regelt den freiwilligen Bereich der gesundheitsbezogenen Werbung für Lebensmittel. Für alle Angaben, die nach einem Gesetz verpflichtend auf Lebensmitteln getroffen werden müssen (z. B. nach der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung (LMKV)), gilt die Verordnung nicht. Erst, wenn Sie Ihr Lebensmittel mit einer positiven Werbebotschaft versehen möchten, die auf die besondere Zutraglichkeit für die Gesundheit abstellt, müssen Sie die Health-Claims-Verordnung beachten.

Merksatz: Für freiwillige Gesundheitswerbung ist die Einhaltung der Health-Claims-Verordnung ein Muss!

2. Die Verordnung gilt nur für Lebensmittel

Die Health-Claims-Verordnung regelt die gesundheitsbezogene Werbung für Lebensmittel. Lebensmittel sind hiernach:

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.

Zu den Lebensmitteln gehören daher zum Beispiel Getränke, Kaugummi und alle Stoffe, die dem Lebensmittel bei seiner Herstellung oder Ver- und Bearbeitung absichtlich zugesetzt werden (z. B. Wasser (!) oder Gewürze). Zu diesem sehr weit gefassten Begriff zählt die Verordnung ausdrücklich aber auch die Nahrungsergänzungsmittel, zum Beispiel Vitaminpräparate jeglicher Couleur oder andere Pulver und Beigaben, die einen gesundheitlichen Effekt haben sollen.

Die Gruppe der Lebensmittel wird daher so weit gefasst, dass es im Einzelfall sogar Abgrenzungsschwierigkeiten zu den Arzneimitteln nach § 2 Arzneimittelgesetz (AMG) geben kann. In Zweifelsfällen ist es daher ratsam, die Anwendbarkeit der Health-Claims-Verordnung genau prüfen zu lassen.

3. »Schlechte« Lebensmittel dürfen niemals (positive) freiwillige Angaben tragen

Die Health-Claims-Verordnung sieht vor, dass Lebensmittel in ernährungsphysiologisch »gute« und »schlechte« Lebensmittel eingeteilt werden sollen. Zu diesem Zweck werden von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (engl.: EFSA) derzeit in einem aufwändigen Verfahren unter Beteiligung der Mitgliedsstaaten so genannte Nährwertprofile ausgearbeitet. Dieser Prozess ist bislang noch nicht abgeschlossen, obwohl nach dem Zeitplan der Europäischen Kommission eine Festlegung der Profile bis zum 19. Januar 2008 vorgesehen war. Ein Grund ist, dass die Einführung von Nährwertprofilen vielerorts heftig kritisiert wird, da z. B. traditionelle Lebensmittel, wie auch das deutsche Brot aufgrund seines erhöhten Salzgehalts, nicht die vorgesehenen Werte eines »guten« Lebensmittels erreichen können.

Während das Europa-Parlament im Juni 2010 ein dreifarbiges Markierungssystem, die sog. Ampel, für Lebensmittel mit klarer Mehrheit ablehnte, wurde die im gleichen Zuge beurteilte Empfehlung des Unterausschusses, Nährwertprofile von der Gesetzgebung auszunehmen, von den EU-Abgeordneten ebenfalls abgelehnt. Die weitere Entwicklung in diesem Bereich bleibt somit abzuwarten.

Sobald ein gültiges Profil vorliegt, muss dann also überprüft werden, ob das Lebensmittel, für das Sie eine bestimmte Angabe machen möchten, innerhalb dieses Profils liegt oder nicht.

Für Lebensmittel, die in jeder Hinsicht dem Profil entsprechen, dürfen grundsätzlich auch gesundheitsbezogene Angaben gemacht werden, für alle anderen Lebensmittel nicht.

Einem Kompromiss folgend, sieht die Verordnung aber in den Fällen, in denen das Nährwertprofil nur bezogen auf einen Inhaltsstoff überschritten wird, vor, dass Gesundheitsangaben trotzdem gemacht werden dürfen, wenn auf den erhöhten Anteil des Stoffes hingewiesen wird.

Enthält eine Süßigkeit beispielsweise zwar überhaupt kein Fett, besteht aber zu einem erheblichen Anteil aus Zucker, könnte das Nährwertprofil wegen des Zuckeranteils überschritten sein. Möchten Sie die Angabe »ohne Fett« trotzdem verwenden, so müssten Sie gleichzeitig den Hinweis: »hoher Gehalt an Zucker« erteilen. Wird das Nährwertprofil auch nur wegen eines weiteren Stoffes überschritten, dürfen Sie überhaupt keine gesundheitsbezogenen Angaben machen.

4. »Gute« Lebensmittel dürfen Angaben tragen, zumindest wenn sie »wahr« sind.

Wenn ein Lebensmittel seinem Nährwertprofil entspricht, können freiwillige und gesundheitsbezogene Angaben gemacht werden, wenn sie »wahr« sind.

Die Verordnung teilt dazu die Lebensmittelangaben in zwei Kategorien auf:

1. die nährwertbezogenen Angaben und
2. die gesundheitsbezogenen Angaben.

a) nährwertbezogene Angaben

Nährwertbezogene Angaben sind solche Angaben, die sich begrifflich auf die Menge bestimmter einzelner Nährstoffe in einem Lebensmittel beziehen. Wenn zum Beispiel kein Fett enthalten ist, wäre die entsprechende nährwertbezogene Angabe »ohne Fett«. Ist der Fettgehalt reduziert, lautet der »Claim« »fettreduziert«.

Ob solche Angaben zulässig sind, können Sie schon heute überprüfen. Im Anhang der Health-Claims-Verordnung sind die möglichen Varianten nährwertbezogener Angaben aufgeführt. Für die gängigsten und mutmaßlich interessantesten Nährstoffe wie Fett, Zucker oder Natrium sind die Claims ausdrücklich geregelt. Für andere Stoffe, zum Beispiel einzelne Vitamine gelten allgemeine Regelungen.

Beispiel: Sie möchten ein neues Produkt auf den Markt bringen und damit werben, dass es im Gegensatz zu gängigen Sorten deutlich weniger Fett beinhaltet.

Zunächst müssten Sie anhand des einschlägigen Nährwertprofils überprüfen, ob Sie überhaupt eine solche freiwillige und positive Aussage über das Lebensmittel treffen dürfen (Stichwort: »gutes« Lebensmittel).

Wenn das Nährwertprofil eingehalten ist, könnten Sie vielleicht Ihr Produkt mit der Angabe »fettarm« versehen.

Aus dem Anhang der Health-Claims-Verordnung ergeben sich dann die Voraussetzungen für die Verwendung dieser Angabe:

»FETTARM

Die Angabe, ein Lebensmittel sei fettarm sowie jegliche Angabe, die für den Verbraucher voraussichtlich dieselbe Bedeutung hat, ist nur zulässig, wenn das Produkt im Fall von festen Lebensmitteln weniger als 3 g Fett/100 g oder weniger als 1,5 g Fett/100 ml im Fall von flüssigen Lebensmitteln enthält (1,8 g Fett pro 100 ml bei teilentrahmter Milch)«

Nehmen wir an, Ihr Produkt ist ein »festes Lebensmittel«, dann dürfte also ein Wert von 3 g Fett/100 g nicht überschritten werden. Ist diese Grenze überschritten, dürften Sie dieses Produkt also nicht »fettarm« nennen.

Allerdings könnten Sie vielleicht mit »reduzierter Fett-Anteil« werben.

Im Anhang der Health-Claims-Verordnung finden Sie auch diese allgemeine Regel:

»REDUZierter [NAME DES NÄHRSTOFFS]-Anteil

Die Angabe, der Gehalt an einem oder mehreren Nährstoffen sei reduziert worden sowie jegliche Angabe, die für den Verbraucher voraussichtlich dieselbe Bedeutung hat, ist nur zulässig, wenn die Reduzierung des Anteils mindestens 30 % gegenüber einem vergleichbaren Produkt ausmacht [...]«

Wenn Ihr Produkt gegenüber dem herkömmlichen Produkt 30 % weniger Fett hat, dürfen Sie die Nährwertangabe: »reduzierter Fett-Anteil« verwenden oder eben »Leicht«, was – wie sich ebenfalls aus dem Anhang der Verordnung ergibt – dieselben Voraussetzungen hat.

b) gesundheitsbezogene Angaben

Schwieriger wird es bei den so genannten gesundheitsbezogenen Angaben, den namensgebenden »Health Claims«. Anders als bei den nährwertbezogenen Angaben können sich diese gesundheitsbezogenen Angaben nämlich ändern, weil zum Beispiel die Forschung neue Wirkungsweisen von Lebensmitteln entdeckt oder entdeckt geglaubte widerlegt.

Wie bei den nährstoffbezogenen Angaben dürfen Sie auch hier nur dann überhaupt Angaben verwenden, wenn es sich um ein »gutes« Lebensmittel handelt, also das entsprechende Nährwertprofil eingehalten wird.

Möchten Sie für ein Produkt mit einem besonders hohen Anteil an Calcium zum Beispiel die Angabe verwenden »stärkt die Knochen«, so muss diese Beziehung wissenschaftlich fundiert sein, das heißt der Verzehr dieses Produktes muss nachweislich die Knochen stärken. Aber auch weniger offensichtliche Angaben, die vom Verbraucher nur so verstanden werden könnten als versprechen sie einen Gesundheitsvorteil, müssen wissenschaftlich belegt werden. Ob ein solcher Beleg erforderlich ist, entscheidet sich in derartigen Grenzfällen nach dem Einzelfall.

Der Nachweis ist jedenfalls erbracht, wenn es sich um eine Angabe handelt, die bereits wissenschaftlich untersucht bzw. belegt wurde und daraufhin in eine Gemeinschaftsliste aufgenommen worden ist. Die Erstellung der Gemeinschaftsliste ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Die Überprüfung des einzelnen Claims erfolgt ebenfalls durch die EFSA. Dieser Prozess wird sich wegen der Vielzahl der beantragten Claims bis mindestens Ende 2011 verzögern. Die Europäische Kommission hat aber in Aussicht gestellt, dass von der EFSA bereits akzeptierte Claims durch Verordnung nach und nach zur Nutzung freigegeben werden.

Liegt diese Verordnungen oder später die Gemeinschaftsliste erst einmal vor, dürfen für »gute« Lebensmittel gesundheitsbezogene Angaben aus dieser Liste verwendet werden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, also zum Beispiel tatsächlich Calcium in einer wirksamen Menge vorhanden ist (die genauen Bedingungen für die Verwendung werden sich aus der Gemeinschaftsliste ergeben).

Für Produktinnovationen wird es schwieriger. Stoßen Sie zum Beispiel auf einen völlig neuen Nährstoff-Gesundheits-Zusammenhang, der bislang nicht in die Gemeinschaftsliste aufgenommen worden ist, dürfen sie einen entsprechenden Gesundheitshinweis erst dann verwenden, wenn die Wirkungsweise wissenschaftlich belegt ist und in einem besonderen vereinfachten Zulassungsverfahren ausdrücklich erlaubt wurde. Hier wird deutlich, wie sehr sich die Regelung der Health-Claims-Verordnung von der bisherigen Regelung unterscheidet: Gesundheitsbezogene Angaben sind grundsätzlich verboten, es sei denn sie sind im Einzelfall erlaubt (sog. präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt).

Die für den Antrag erforderlichen Studien können dabei erhebliche Kosten verursachen und liegen in einer Spanne von einigen tausend Euro bis zu 500.000,00 € und mehr, je nach Aufwand.

c) Angaben über die Verringerung eines Krankheitsrisikos

Als Unterordnung der gesundheitsbezogenen Angaben sind die Angaben über die Verringerung eines Krankheitsrisikos besonders scharf geregelt. Wenn Sie damit werben möchten, dass Ihr Produkt »das Risiko von Erkältungskrankheiten reduziert«, muss dieser Wirkungszusammenhang bereits erforscht sein und in der Gemeinschaftsliste aufgeführt sein. Anderenfalls muss der Nachweis in einem komplexen und langwierigen Verfahren, das anders als bei den gesundheitsbezogenen Angaben auch nicht vereinfacht ist, erbracht werden.

5. Checkliste

Vereinfacht lässt sich also nach folgender Checkliste überprüfen, ob eine Angabe verwendet werden kann oder nicht:

1. Handelt es sich um ein Lebensmittel?
2. Entspricht das Lebensmittel dem Nährwertprofil (»gutes« Lebensmittel)?
3. Ist der Claim im Einzelfall erlaubt?

- für nährwertbezogene Angaben: entspricht der Claim dem Anhang der Verordnung?
- für gesundheitsbezogene Angaben: ist der Claim auf der Gemeinschaftsliste und entspricht er ihren Vorgaben?

Werden alle drei Punkte bejaht, haben Sie die wichtigsten Hürden der Health-Claims-Verordnung genommen und dürfen den Claim verwenden, wenn er den übrigen Vorschriften der Verordnung entspricht, was aber bei den »üblichen« Angaben auf Lebensmittel regelmäßig der Fall sein dürfte.

Sonderfall: gesundheitsbezogene Markennamen und Illustrationen

Die Health-Claims-Verordnung gilt auch für Markennamen, Handelsmarken oder Phantasiebezeichnungen, die in der Kennzeichnung, Aufmachung oder Werbung für ein Lebensmittel verwendet werden und als nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe aufgefasst werden können.

Zu beachten ist außerdem, dass auch Bilder, graphische Darstellungen und Symbole jeglicher Art »Angaben« im Sinne der Verordnung sind. Auch durch sie können gesundheitsbezogene Aussagen gemacht werden, beispielsweise durch die Abbildung eines Sportlers oder eines Kniegelenks etc.

Sollen solche Marken oder Illustrationen weiterverwendet werden, muss dem Produkt eine entsprechende nährwertbezogene bzw. gesundheitsbezogene Angabe beigefügt werden, was wiederum natürlich voraussetzt, dass das Lebensmittel einem Nährwertprofil entspricht und die Bedingungen des jeweiligen Claims auch erfüllt.

Allerdings gelten für Produkte mit bereits vor dem 01. Januar 2005 bestehenden Handelsmarken oder Markennamen besonders lange Übergangsfristen: auch wenn die Marke nicht der Health-Claims-Verordnung entspricht, darf sie noch bis zum 19. Januar 2022 verwendet werden. Danach muss sie allerdings der Verordnung entsprechen, wenn sie weiterhin verwendet werden soll.