

Antrag

der Abg. Dr. Patrick Rapp u. a. CDU

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

„Nationale Reduktionsstrategie für Zucker, Fett und Salz in Fertigprodukten“ des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)

Antrag

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

1. welche Ziele die „Nationale Reduktionsstrategie für Zucker, Fett und Salz in Fertigprodukten“ des BMEL verfolgt;
2. welche Maßnahmen konkret geplant sind;
3. wie Verbraucherinnen und Verbraucher vom BMEL nach ihrer Kenntnis über die Fortschritte und Ergebnisse der Reduktionsstrategie informiert werden;
4. wie das gewonnene Wissen für Verbraucherinnen und Verbraucher nach ihrer Kenntnis praxisnah aufbereitet wird, sodass sie, unabhängig von Alter und Bildungshintergrund, von der Strategie profitieren können;
5. wie gewährleistet ist, dass traditionelle Lebensmittel weiterhin unverändert hergestellt werden dürfen, auch wenn sie die Nährstoffgehalte übersteigen, die in den Selbstverpflichtungen der Lebensmittelwirtschaft festgelegt sind;
6. wie sichergestellt wird, dass kleinere und mittlere Unternehmen mit ihren Produkten ebenfalls an den Innovationsprozessen im Rahmen der Reduktionsstrategie teilnehmen können;
7. welche Maßnahmen geplant sind, falls die Selbstverpflichtungsstrategie der Lebensmittelwirtschaft keine messbaren Ergebnisse bringt;

8. wie die Landesregierung die Nationale Reduktionsstrategie bewertet und ob sie Möglichkeiten sieht eigene Akzente zu setzen.

12. 12. 2018

Dr. Rapp, Blenke, Beck, von Eyb, Epple, Gentges,
Hagel, Hockenberger, Nemeth, Paal, Razavi, Rombach CDU

Begründung

Die Wissenschaft ist sich einig, dass ein zu hoher Konsum von Zucker, bestimmten Fetten und Salz mitverantwortlich ist für das Auftreten nichtübertragbarer Krankheiten. Diese Erkrankungen nehmen weltweit zu und stellen die Gesundheitssysteme vor große Herausforderungen. Im Koalitionsvertrag wurde das BMEL beauftragt, Maßnahmen zur Verringerung dieser Nährstoffe zu entwickeln und umzusetzen. Mit der „Nationale Reduktionsstrategie für Zucker, Fett und Salz in Fertigprodukten“ wird die Bundesregierung diesem Auftrag nachkommen.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 21. Januar 2019 Nr. Z(38)-0141.5/392 F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

1. welche Ziele die „Nationale Reduktionsstrategie für Zucker, Fett und Salz in Fertigprodukten“ des BMEL verfolgt;

Zu 1.:

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 war vereinbart worden 2018 gemeinsam mit den Beteiligten aus der Wirtschaft ein wissenschaftsbasiertes Konzept für die Nationale Reduktionsstrategie für Zucker, Fett und Salz in Fertigprodukten zu erarbeiten. Es sollte eine praktikable Umsetzung gewährleisten und die Belange handwerklicher Betriebe berücksichtigen.

Am 19. Dezember 2018 legte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) diese Strategie vor. Sie ist in Abstimmung mit Beteiligten der Bundesregierung, der Länder sowie von Verbänden aus den Bereichen Ernährung, Gesundheit, Lebensmittelwirtschaft, Verbraucherschutz und Wissenschaft entstanden und vom Kabinett beschlossen. Die Strategie verfolgt primär den Weg der freiwilligen Selbstverpflichtung. Das BMEL sieht die Strategie in der Europäischen Union als einzigartig an, weil sie die Verringerung von Zucker, Fett und Salz umfasst.

Übergeordnete Ziele der Strategie sind:

- Förderung einer gesunden Lebensweise,
- Verbesserung der Nährstoffversorgung der Bevölkerung,
- Senkung des Anteils der Übergewichtigen und Adipösen in der Bevölkerung, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen,
- Verringerung der Häufigkeit von Krankheiten, die durch Ernährung mitbedingt werden.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Im Einzelnen soll

- die Energiezufuhr der Bevölkerung durch eine Reduktion des Zuckergehaltes und/oder des Fettgehaltes und/oder der Portionsgröße von Lebensmitteln gesenkt,
- die Aufnahme von Salz und industriellen trans-Fettsäuren in der Bevölkerung weiter reduziert und
- im Bereich der Fertigprodukte die gesunde Wahl zur leichten Wahl gemacht werden.

Die Umsetzung ist bis zum Jahr 2025 vorgesehen.

2. welche Maßnahmen konkret geplant sind;

Zu 2.:

Grundlage der Strategie ist eine Grundsatzvereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und der Lebensmittelwirtschaft, die am 26. September 2018 veröffentlicht wurde und sich als Basis für den Beitrag der teilnehmenden Wirtschaftsverbände versteht. Die Lebensmittelindustrie erkennt darin erstmals an, Teil einer Lösung zur Erreichung einer ausgewogenen Energiebilanz und einer Verbesserung der Nährstoffversorgung der Bevölkerung zu sein.

Die Strategie ruht auf den drei Säulen Reformulierung (d. h. Rezepturänderung), Monitoring sowie Aufklärung und Weiterbildung.

Für die *Reformulierung* werden die Wirtschaftsverbände Anfang 2019 mit ihren Mitgliedsunternehmen genauere Zielvereinbarungen treffen und Maßnahmen planen, um die zugesagten Verminderungen an Fett, Salz und Zucker zu erreichen. Detaillierte Angaben dazu liegen noch nicht vor.

Bisher gab das BMEL in einer Pressemitteilung vom 19. Dezember 2018 lediglich folgende Zielvereinbarungen bis 2025 bekannt:

Reduzierung des Zuckergehaltes in nicht-alkoholischen Produkten um 15 Prozent, in Frühstücks-Cerealien (z. B. Müsli) für Kinder um 20 Prozent und in Kinderjoghurts um 10 Prozent.

Die Wirtschaftsvereinigung Alkoholfreie Getränke e. V. gab am 19. Dezember 2018 bekannt, den Kaloriengehalt der in Deutschland vertriebenen Erfrischungsgetränke bis 2025 um 15 Prozent zu reduzieren. Das Deutsche Tiefkühlinstitut verpflichtet sich laut einer Pressemitteilung vom 19. Dezember 2018, den Salzgehalt über das gesamte Pizzasortiment bis 2025 auf durchschnittlich 1,25 Gramm Salz pro 100 Gramm zu senken.

Das Lebensmittelhandwerk hat sich außerdem verpflichtet, seine Betriebe mit aufklärungs- und ausbildungsbezogenen Maßnahmen zu sensibilisieren.

So wird das Bäckerhandwerk z. B. das Thema Vermeidung von Salzspitzen, d. h. vergleichsweise sehr hohe Salzgehalte in Backwaren, in die Ausbildungsordnung aufnehmen.

Zucker, Fette und Salz beeinflussen in Lebensmitteln nicht nur den Geschmack, sondern auch technologische Eigenschaften oder die Haltbarkeit. Eine Verminderung hat deshalb oft auch technologische oder sensorische Folgen. Maßstab für den Erfolg der reformulierten Produkte ist der Erfolg bei der Verbraucherschaft.

In der Strategie-Säule *Monitoring* wird es zwei Ansatzpunkte geben:

In einem Produktmonitoring werden zur Überprüfung der vereinbarten Reduktionsziele die Energie-, Zucker-, Fett- und Salzgehalte der Produkte in regelmäßigen Abständen erhoben. Daten des Max-Rubner-Institutes von 12.500 im deutschen Lebensmitteleinzelhandel häufig gekauften und vorgefertigten Produkten (2016) sowie die Zuckergehalte von 1.750 Erfrischungsgetränken (2018) dienen dafür als

Basis. Ab Herbst 2019 soll die erste Folgerhebung stattfinden. Die Ergebnisse werden Mitte 2020 vorliegen.

Für das Ernährungs- und Gesundheitsmonitoring werden u. a. die bundesweite repräsentative Gesundheits- und Ernährungsstudie der erwachsenen Bevölkerung in Deutschland (GERN-Studie) mit 12.500 Teilnehmenden Daten liefern. Dadurch lassen sich Hinweise auf Veränderungen des Gesundheitsstatus der Bevölkerung gewinnen. Kausale Verknüpfung von beobachteten Veränderungen mit Maßnahmen der Reduktionsstrategie werden dadurch jedoch nicht feststellbar sein.

In der dritten Säule *Aufklärung und Weiterbildung* werden Maßnahmen zur Verbesserung des Ernährungswissens und der Ernährungskompetenz für alle Verbraucherinnen und Verbraucher, beginnend bereits im Kindesalter umgesetzt. Details dazu siehe Frage 4.

Ein weiteres Element dieses Bereichs ist ein vereinfachtes Nährwertkennzeichnungssystem unter Beteiligung von Verbänden der Lebensmittelwirtschaft und der Verbraucherschaft wie es im Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 angekündigt wurde.

Es soll durch eine vereinfachte farbliche Visualisierung der Werte für Zucker, Fette und Salz das Verbraucherverständnis und das Verbraucherverhalten hin zu einer gesünderen Lebensmittelwahl unterstützen. Im Frühjahr 2019 wird ein Bericht der EU zu grafischen Gestaltungen der Nährwertkennzeichnung erscheinen. Auf dieser Grundlage wird das BMEL seine Vorschläge aufbauen.

3. wie Verbraucherinnen und Verbraucher vom BMEL nach ihrer Kenntnis über die Fortschritte und Ergebnisse der Reduktionsstrategie informiert werden;

Zu 3.:

Das BMEL wird eine der Öffentlichkeit zugängliche Internetplattform schaffen. Sie wird über den Fortschritt von produkt- oder branchenbezogenen Prozess- und Zielvereinbarungen, über die Ergebnisse des Monitorings und über erfolgreiche Forschungs- und Innovationsansätze informieren.

4. wie das gewonnene Wissen für Verbraucherinnen und Verbraucher nach ihrer Kenntnis praxisnah aufbereitet wird, sodass sie, unabhängig von Alter und Bildungshintergrund, von der Strategie profitieren können;

Zu 4.:

Geplant ist in der Strategiesäule „Aufklärung und Weiterbildung“ eine breit angelegte Aufklärungskampagne für verschiedene Zielgruppen mit einem besonderen Fokus auf Kinder und Jugendliche. Einige Wirtschaftsverbände wollen auf diesem Gebiet ebenfalls aktiv werden.

Das Bundeszentrum für Ernährung wird die Koordination eines Maßnahmenpaketes „Ernährungsaufklärung/Ernährungskompetenz bei Kindern und Jugendlichen“ übernehmen. Dazu gehören eine Plattform für den Austausch von Erfahrungen und Informationen sowie die Entwicklung und Umsetzung von Formaten zur Verbesserung der Ernährungskompetenz. Für Grundschulkinder soll der „Ernährungsführerschein“ oder ein vergleichbares Format die Ziele der Strategie unterstützen.

Die Deutsche Gesellschaft wird die Qualitätsstandards für die Verpflegung in Schulen und Kitas überarbeiten und die Ziele der Strategie berücksichtigen.

Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft wird bis zum Frühjahr 2019 seine eigenen Verhaltensregeln mit dem Schwerpunkt an Kinder gerichtete Werbung und Soziale Medien überarbeiten. Dadurch soll der geänderten Mediennutzung von Kindern und Jugendlichen Rechnung getragen werden.

Auch in der Forschung wird ein Schwerpunkt auf dieser Altersgruppe liegen. Im neu gegründeten Institut für Kinderernährung im Max-Rubner-Institut in Karlsruhe werden die Arbeitsschwerpunkte „Fortlaufendes Ernährungsmonitoring“, „For-

schung zu den Bestimmungsgründen des Ernährungsverhaltens von Kindern“ und „Wirkungsforschung zur Ernährungspolitik in Deutschland“ eingerichtet.

Für andere Altersgruppen und spezielle Bevölkerungsgruppen, z. B. Menschen mit Migrationshintergrund, Bevölkerung in sozial benachteiligten und strukturschwachen Stadt- und Ortsteilen werden ebenfalls zielgruppengerechte Informationsangebote entwickelt.

Das Monitoring der Ernährungskompetenz soll bis zum Jahr 2025 Verbesserungen in der Bevölkerung aufzeigen und Zielgruppen identifizieren, für die weitere spezielle Angebote nötig sind.

5. wie gewährleistet ist, dass traditionelle Lebensmittel weiterhin unverändert hergestellt werden dürfen, auch wenn sie die Nährstoffgehalte übersteigen, die in den Selbstverpflichtungen der Lebensmittelwirtschaft festgelegt sind;

Zu 5.:

Die Strategie legt Wert darauf, die handwerklichen geprägten Strukturen in Deutschland mit ihrer Angebotsvielfalt zu berücksichtigen und Qualität und Tradition zu wahren. Dies gilt vor allem beim Bäcker- und Fleischhandwerk.

Doch auch traditionelle Lebensmittel und Spezialitäten unterliegen in der Nachfrage der Verbraucherinnen und Verbraucher einem Wandel, zum Beispiel mit dem Wunsch nach fettärmeren Wurstarten oder vegetarischen Produkten.

Das BMEL fördert deshalb im Handwerksbereich die Entwicklung innovativer Herstellungsverfahren. Das Max-Rubner-Institut untersucht zum Beispiel wie der Fettgehalt von Berlinern oder Salami reduziert werden kann, ohne Einbußen an Geschmack und Qualität bei gleichbleibender Akzeptanz der Kundschaft.

6. wie sichergestellt wird, dass kleinere und mittlere Unternehmen mit ihren Produkten ebenfalls an den Innovationsprozessen im Rahmen der Reduktionsstrategie teilnehmen können;

Zu 6.:

Auf einer neuen digitalen Plattform wird über abgeschlossene und noch laufende Forschungs- und Innovationsvorhaben informiert. Auch die bisher vonseiten des BMEL geförderten Forschungs- und Innovationsvorhaben mit Bezug zur Reformulierung werden für die Praxis veröffentlicht, um sie allgemein nutzbar zu machen. Bereits zu Beginn 2019 wird das BMEL außerdem geförderte Innovationsvorhaben bekannt geben, die sich besonders an Handwerksunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen wenden. Ziel ist die gemeinsame Entwicklung innovativer Lösungswege im Sinne der Strategie.

Das BMEL fördert derzeit am Max-Rubner-Institut mit rund 5 Millionen Euro Forschungsarbeiten zur Herstellung von Lebensmitteln mit weniger Zucker, Fett und Salz. Diese Forschung umfasst unter anderem Fragestellungen zur Anwendung neuer Technologien, zur Sicherheit und Haltbarkeit reformulierter Produkte und zur ernährungsphysiologischen und geschmacklichen Qualität der Lebensmittel.

7. welche Maßnahmen geplant sind, falls die Selbstverpflichtungsstrategie der Lebensmittelwirtschaft keine messbaren Ergebnisse bringt;

Zu 7.:

Die Bundesregierung geht davon aus, dass durch die Grundsatzvereinbarung mit den Wirtschaftsverbänden wirksame Selbstverpflichtungsmaßnahmen umgesetzt werden und das enge Monitoring sowie die umfangreichen Forschungsprojekte diesen Prozess unterstützen. Sollte es dennoch nicht zu messbaren Ergebnissen kommen, wird die Bundesregierung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Auswirkungen auf die betroffenen Unternehmen regulatorische Maßnahmen prüfen.

8. *wie die Landesregierung die Nationale Reduktionsstrategie bewertet und ob sie Möglichkeiten sieht eigene Akzente zu setzen.*

Zu 8.:

Die Landesregierung begrüßt die Zielsetzung der Strategie und erwartet messbare Reduzierungen von Zucker, Salz und Fett, besonders im Sortimentsbereich der Lebensmittel für Kinder. Die bisher bekannt gegebenen Zielvereinbarungen sind ein erster Schritt in die richtige Richtung. Die große Bandbreite an Zucker-, Salz- und Fettgehalten in den Lebensmitteln am Markt macht jedoch deutlich, wie groß das Potenzial für die Reduktionsstrategie noch ist. Durch die Forschungs- und Innovationsvorhaben des Bundes werden innovative Ansätze auch für kleinere und mittlere Unternehmen in Baden-Württemberg umsetzbar.

Sehr positiv beurteilt wird die Begleitforschung, insbesondere ein regelmäßiges Monitoring der Ernährungskompetenz von Kindern und Jugendlichen am neu gegründeten Institut für Kinderernährung des Max-Rubner-Institutes in Karlsruhe. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse können in die baden-württembergische Ernährungsbildungsarbeit einfließen.

Bereits seit 2017 befindet sich in Baden-Württemberg der Ernährungsführerschein in der landesweiten Umsetzung und verbessert die Ernährungskompetenz der Kinder. Die in der Strategie angesprochene Einführung der Qualitätsstandards für die Verpflegung in Schulen und Kitas ist bereits seit Jahren Ziel des MLR.

Das neue Landeszentrum für Ernährung wird die Arbeit der früheren Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung, die bis Ende 2018 bei der Deutschen Gesellschaft für Ernährung – Sektion Baden-Württemberg angesiedelt war, fortsetzen und ausbauen. Außerdem führte das MLR in den letzten Jahren Modellvorhaben mit Kitas und Schulen zur Verbesserung der Verpflegung durch. Das Ziel – insbesondere die Einführung des DGE-Qualitätsstandards – erreichten dabei alle Einrichtungen.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz setzt sich dafür ein, regulatorische Maßnahmen zu prüfen, wenn die Selbstverpflichtung keine ausreichenden Ergebnisse bei der Verminderung von Zucker, Salz und Fetten zeigen sollte. Bei den trans-Fettsäuren geht die Europäische Union derzeit bereits diesen Weg und führt über eine Änderung der rechtlichen Grundlage einen in der gesamten Gemeinschaft einheitlichen Grenzwert ein.

Eine aus Sicht des MLR erforderliche Beteiligung der Länder ist durch das Belegitgremium vorgesehen. Es besteht aus Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung, der Länder sowie von Verbänden aus den Bereichen Ernährung, Gesundheit, Lebensmittelwirtschaft, Verbraucherschutz und Wissenschaft. Es wird die Umsetzung der konkreten produkt- bzw. branchenbezogenen Prozess- und Zielvereinbarungen begleiten, Maßnahmen und mögliche Nachsteuerungen analysieren. Im Herbst 2019 soll eine erste Bewertung der eingeleiteten Maßnahmen zur Reduktion von Zucker, Fetten und Salz sowie des Energiegehaltes in Fertigprodukten erfolgen.

Hauk

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz