

Energydrinks vor neuer Regulierung

Nach Plänen des Bundesverbraucherministeriums soll die bisher auf Fruchtsäfte und Fruchtnektare fokussierte Fruchtsaftverordnung zukünftig auch zur Heimat für koffeinhaltige Erfrischungsgetränke und Energydrinks werden. Begründet wird diese „Bündelung“ mit einer angeblichen Rechtsvereinfachung. Man mag sich nun trefflich streiten, ob die Zusammenführung von zwei Rechtsbereichen als Vereinfachung zu bewerten ist.

Ein weiteres – zutreffendes – Argument des Ministeriums ist, die Zulassung bestimmter Energydrinks zukünftig zu vereinfachen. Bisher agieren die Hersteller in der Praxis entweder auf der Grundlage von Allgemeinverfügungen oder Ausnahmegenehmigungen. Auch wenn dieser Systemwechsel grundsätzlich zu begrüßen ist, stecken die Probleme im Detail. Wirft man einen Blick auf die zahlreichen Fragen, die sich mit dem aktuellen Verordnungsentwurf verbinden, bleibt Diskussionsbedarf.

Dies gilt z. B. für die beabsichtigte Legaldefinition. Danach soll in Deutschland die „belebende“ Wirkung (über den Zusatz von Koffein sowie Taurin, Inosit bzw. Glucuronolacton) für die Zugehörigkeit zur Kategorie bestimmend sein. Das österreichische Konzept für „Energie-Getränke (Energy Drinks)“ beruht hingegen darauf, dass diese neben dem Zusatz von „mindestens 250 mg Coffein pro 1000 ml“ vor allem „einen hohen physiologischen Brennwert (von mindestens 44 kcal bzw. 187 kJ pro 100 g bzw. 100 ml)“ bieten. Der deutsche Entwurf sieht zwar „Höchstmengen“, jedoch keine Mindestmengen vor. Wird also ein im Koffeingehalt niedrig dosiertes koffeinhaltiges Erfrischungsgetränk mit geringer Zugabe von Taurin zukünftig zum „Energydrink“? Unstimmigkeiten im europäischen Binnenmarkt sind vorgezeichnet.

Der Vorschlag enthält zudem Kennzeichnungspflichten, die so bereits seit 2007 auf dem Tisch liegen. Das Bundesverbraucherministerium hat verdeutlicht, dass solche Hinweise – die teilweise in anderen Mitgliedstaaten geboten sind – wichtiger Teil der Regulierung sind. Ebenso verweist das Bundesinstitut für Risikobewertung auf die Bedeutung sachgerechter Hinweise für besondere Verzehrssituationen, etwa den Parallelkonsum von Alkohol. Hier ist festzuhalten, dass sich viele Getränkehersteller schon heute ihrer Verantwortung bei der Vermarktung von Energydrinks stellen. So geben die Unternehmen bereits jetzt den Kunden aus eigener Initiative sachgerechte Hinweise für den unbedenklichen Genuss von Energydrinks.

Als grundlegende Frage bleibt, ob und wie sich diese Verordnung systematisch in das europäische und nationale Recht einfügt. Hier gibt es eine ganze Reihe von lebensmittelrechtlich komplexen Problemen. Generell ist die wafg skeptisch, ob im Binnenmarkt die nationale Regulierung der richtige Weg ist.



Dr. Detlef Groß
Hauptgeschäftsführer
der Wirtschaftsvereinigung
Alkoholfreie Getränke e.V. (wafg)

wafg-Position zur geplanten Regulierung von Energydrinks und koffeinhaltigen Erfrischungsgetränken

Bereits im Sommer 2009 hatte das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMELV) den Verbänden einen Entwurf für eine „Zweite Verordnung zur Änderung der Fruchtsaftverordnung und anderer lebensmittelrechtlicher Vorschriften“ im schriftlichen Verfahren zur Stellungnahme vorgelegt.

Die wafg hatte frühzeitig auf einige zentrale Aspekte hingewiesen, bei denen aus ihrer Sicht noch Überarbeitungs- bzw. Änderungsbedarf bestand. Nunmehr wurde Anfang Februar 2010 der EU-Kommission durch das BMELV eine überarbeitete Fassung des Verordnungsentwurfs notifiziert. Im Rahmen des verpflichtenden Notifizierungsverfahrens haben die EU-Kommission und die anderen Mitgliedstaaten die Möglichkeit, aus ihrer Sicht bestehende nachteilige Auswirkungen der geplanten Verordnung auf den Binnenmarkt anzusprechen. Bei begründeten Einwendungen ist die Bundesregierung angehalten, diese zu prüfen und gegebenenfalls den Verordnungsentwurf anzupassen.

Der Verordnungsentwurf des BMELV ist in der aktuellen Fassung abrufbar unter <http://ec.europa.eu/enterprise/tris/pisa/cfcontent.cfm?vFile=120100089DE.DOC>.

Wesentliche Ziele und Inhalte

Mit der geplanten Verordnung würden unter anderem bestimmte Stoffe, die für sogenannte Energydrinks charakteristisch sind, zur Verwendung in Erfrischungsgetränken unter der Beachtung bestimmter Höchstmengen generell zugelassen. Durch die Regelung in einer Rechtsverordnung würde in diesem Segment das bisherige Rechtsregime neu geordnet.

Bisher werden solche Getränke in Deutschland regelmäßig entweder im Einzelfall durch eine Allgemeinverfügung nach § 54 LFGB oder durch eine Ausnahmegenehmigung nach § 68 LFGB zugelassen. Zugleich enthält die geplante Verordnung auch spezifische Vorgaben für koffeinhaltige Erfrischungsgetränke allgemein. Darüber hinaus trifft der Verordnungsentwurf detaillierte Vorgaben zur Kennzeichnung der Produkte.

Nachfolgend ein Überblick zu den zentralen wafg-Positionen:

Vorteile der geplanten Regulierung

- Zu begrüßen ist zunächst, dass der vorliegende Verordnungsentwurf unter anderem darauf zielt, das bisherige komplexe Zulassungsregime (über Allgemeinverfügungen und Ausnahmeregelungen) für bestimmte Energydrinks zu vereinfachen.
- Auch die Aufnahme einer Legaldefinition für Energydrinks – wie sie von der wafg in der Vergangenheit auch ausdrücklich angeregt wurde – halten wir grundsätzlich für sinnvoll.
- Allerdings wirft der Verordnungsentwurf gerade durch diese nunmehr entwickelte neue Definition – die, worauf ausdrücklich hinzuweisen ist, in dieser Fassung vor der Notifizierung auf EU-Ebene vom Bundesverbraucherministerium nicht mit den betroffenen (Wirtschafts-)Kreisen bzw. Verbänden erörtert wurde – eine ganze Reihe von neuen und grundlegenden Fragen bzw. Abgrenzungsproblemen auf.
- Die wafg begrüßt ausdrücklich, dass – in Umsetzung einer Forderung der wafg – die geplante Höchstmenge für Koffein bei Erfrischungsgetränken (mit aktuell 320 mg/l Koffein gegenüber 250 mg/l im Vorentwurf) sachgerecht angehoben wurde.

Zentrale Kritikpunkte der wafg

Skeptisch bewertet die wafg dagegen weiterhin vor allem den vom Bundesverbraucherministerium gewählten Ansatz einer Rezepturgesetzgebung. Neben der Frage, wie sich der Entwurf zur Änderung der Fruchtsaftverordnung systematisch in die lebensmittelrechtliche Struktur auf nationaler und europäischer Ebene einfügt, stehen dabei aus unserer Sicht – auch vor dem Hintergrund möglicher Auswirkungen auf den EU-Binnenmarkt – nach wie vor folgende Aspekte zur Diskussion:

- Durch die gewählte Systematik wird ein Spannungsverhältnis bzw. ein Widerspruch zur Verordnung (EG) Nr. 1925/2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln aufgebaut. Es bleibt abzuwarten, wie dieser Ansatz im Rahmen der laufenden TRIS-Notifizierung von der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten bewertet wird.
- Die unseres Erachtens mit Blick auf die europäische Rechtslage und die

Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts fragwürdige Einstufung von Koffein, Taurin, Inosit und Glucuronolacton als den Zusatzstoffen gleichgestellten Stoffen gemäß § 2 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB) durch die nationale Gesetzgebung führt zu einer zu erhöhten Zulassungsvoraussetzungen für Erfrischungsgetränke bzw. Energydrinks, die nicht den Anforderungen der Anlage 7 zum Verordnungsentwurf entsprechen.

Diese lebensmittelrechtliche Systematik hat zum anderen Auswirkungen bei der Verwendung der vorgenannten Stoffe in anderen Produktgruppen (z. B. Süßwaren, Nahrungsergänzungsmittel) – denn die „Gleichstellung“ mit den Zusatzstoffen gemäß § 2 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 LFGB kann unseres Erachtens nur generell (und nicht beschränkt auf bestimmte Erfrischungsgetränke) vorgenommen werden.

- Die derzeit gewählte (begrenzte) Legaldefinition für „Energydrinks“ führt vorprogrammiert zu Abgrenzungsproblemen mit den entsprechenden Vorgaben in anderen EU-Mitgliedstaaten (z. B. Österreich) und damit zu potentiellen Warenverkehrshemmnissen.

Standardisierte Verbraucherinformation

§ 6 des Entwurfs enthält aktuell folgende Vorgaben für die zukünftig geplante Kennzeichnung. Für koffeinhaltige Erfrischungsgetränke mit einem erhöhten Koffeingehalt (von mehr als 150 mg/l Koffein) ist bei Fertigpackungen folgende Etikettierung vorgesehen:

„Koffeinhaltige Erfrischungsgetränke mit einem Koffeingehalt von mehr als 150 Milligramm Koffein pro Liter im verzehrfertigen Zustand sind mit der Angabe ‚erhöhter Koffeingehalt‘, gefolgt von der Angabe des Koffeingehaltes in Klammern in Milligramm pro 100 Milliliter, zu versehen [...]“

Bei Energydrinks sollen zukünftig folgende Hinweise in der Etikettierung angegeben werden:

„Energydrinks, die in Fertigpackungen im Sinne des § 1 Absatz 1 Satz 1 der Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung an Verbraucherinnen oder Verbraucher abgegeben werden, dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn zusätzlich die Hinweise ange-

geben sind, dass der Verzehr größerer Mengen, insbesondere bei ausgiebiger sportlicher Betätigung, sowie ein gleichzeitiger Genuss alkoholischer Getränke vermieden werden sollte.“

Zudem sollen entsprechende Informationen auch bereitgestellt werden, wenn die Getränke als „lose Ware“ (z. B. in Restaurants bzw. Diskotheken) angeboten werden. Gedacht ist etwa an die Information über Speisekarten oder Aushänge.

Zutaten oder Zusatzstoffe?

Die Verordnung führt jedoch nicht nur zu den in der Begründung angeführten beabsichtigten Verfahrenserleichterungen für die Zulassungsbehörden und die betroffene Wirtschaft. Vielmehr kann der konkrete Regelungsansatz faktisch ein aus Sicht der wafg EU-rechtlich bedenkliches neues (und gegenüber der derzeitigen Rechtslage auch strikteres) Verbot für solche Produkte aufbauen, die den rezepturmäßigen Vorgaben des Verordnungsentwurfs nicht entsprechen.

Diese Befürchtung begründet sich insbesondere in der Bewertung bzw. rechtlichen Qualifikation von Koffein, Taurin, Inosit und Glucuronolacton als den Zusatzstoffen gleichgestellten Stoffen durch die nationale (Rezeptur-) Gesetzgebung (vgl. § 4 Abs. 2, § 5 sowie insbesondere die Überschrift zu Anlage 7 des Verordnungsentwurfs) und den damit verbundenen Restriktionen. Es gibt aber gute Gründe, diese Klassifikation in Frage zu stellen.

Damit steht der Verordnungsentwurf in dem bereits oben angesprochenen Spannungsverhältnis, wenn nicht sogar in einem Widerspruch zur Anreicherungsverordnung (EG) Nr. 1925/2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln.

Die ausführliche wafg-Position ist unter <http://www.wafg.de/pdf/wafg/Energydrinks2.pdf>, abrufbar.

Kontakt:

Wirtschaftsvereinigung
Alkoholfreie Getränke e. V.
Telefon: + 49 (0) 30 25 92 58 - 0
E-Mail: mail@wafg.de
Internet: www.wafg.de