

111/A(E) XXII. GP

Eingebracht am 29.04.2003

Dieser Text ist elektronisch textinterpretiert. Abweichungen vom Original sind möglich.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Mag. Maier, Gradwohl
und GenossInnen
betreffend Reform des Lebensmittelgesetzes (LMG)

Das österreichische Lebensmittelgesetz (LMG) weist einerseits zahlreiche Defizite - insbesondere in der Vollziehung - auf, andererseits müssen europäische harmonisierte Vorgaben endlich umgesetzt werden. Die Lebensmittelpolitik der letzten Jahre war in Österreich auch durch Fehlentwicklungen gekennzeichnet (z.B. Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH und Bundesamt für Ernährungssicherheit). Eine Kompetenzbereinigung (wie auf europäischer Ebene) sowie eine klare Zuordnung der Kompetenzen im Lebensmittel- und agrarischen Betriebsmittelbereich wurde verabsäumt. Dies gilt auch für die Landesverwaltungen bzw. Landesregierungen. Dieser offensichtliche Reformstau (z.B. nicht fristgerechte Richtlinienumsetzung) muss daher durch eine umfassende Reform des Lebensmittelgesetzes und der Vollziehung beseitigt sowie Fehlentwicklungen korrigiert werden.

So liegt beispielsweise die Richtlinie 2002/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Nahrungsergänzungsmittel vor, die noch in diesem Jahr umgesetzt werden muss (31.07.2003).

Darüber hinaus hat der EuGH mit Urteil vom 23.01.2003 die Bestimmungen des § 9 LMG als gemeinschaftswidrig angesehen und Österreich verurteilt.

Die Anfragebeantwortung 159/AB vom 25.04.2003 durch den Bundeskanzler zeigt die Umsetzungsdefizite deutlich und zwar im Detail auf: Insgesamt 12 EU-Richtlinien betreffen den Lebensmittelbereich. Seit 2001 bis jetzt erfolgte keine adäquate Umsetzung in das nationale Recht.

Eine europäische Richtlinie für „Nahrungsergänzungsmittel“ war notwendig, da immer mehr Lebensmittel in Verkehr gebracht werden, die als Zutaten die unterschiedlichsten Nährstoffkonzentrate enthalten, wobei es allerdings in den Mitgliedsstaaten dafür unterschiedliche Rechtsvorschriften gibt. Damit wurde der freie Verkehr mit Nahrungsergänzungsmitteln behindert; überdies führte dies zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen, womit das Funktionieren des Binnenmarktes unmittelbar beeinträchtigt werden kann. Aus diesem Grund mussten

Gemeinschaftsvorschriften über diese Lebensmittelerzeugnisse erlassen werden. Bedauerlicherweise wurden damit nicht alle bekannten Defizite hinsichtlich Nahrungsergänzungsmittel beseitigt und nur spezifische Vorschriften bezüglich bestimmter Vitamine und Mineralstoffe, die in der Ernährung normalerweise vorkommen gemeinschaftsrechtlich festgelegt (Positivliste mit Höchstmengen). Andere ergänzende Vorschriften sollten später folgen (nach 2007).

Diese zit. Richtlinie ist spätestens bis zum 31. Juli 2003 umzusetzen, wobei die Umsetzung derart vorgenommen werden muss, dass

1. der Verkehr mit Erzeugnissen, die dieser Richtlinie entsprechen, spätestens ab dem 1. August 2003 zugelassen wird;
2. der Verkehr mit Erzeugnissen, die dieser Richtlinie nicht entsprechen, spätestens ab dem 1. August 2005 untersagt wird

Der Europäische Gerichtshof hat nun in seiner Entscheidung gegen Österreich festgestellt (C 221/00), dass das Österreichische Verbot jeder gesundheitsbezogene Werbung auf Lebensmitteln und Verzehrprodukten (Nahrungsergänzungsmitteln) EU-rechtswidrig ist. Hintergrund dieser Entscheidung ist die EU-Etikettierungsrichtlinie, die nämlich nur krankheitsbezogene und irreführende, aber nicht generell gesundheitsbezogene Werbung, verbietet. Des weiteren widerspricht diese Regelung dem Grundsatz des freien Warenverkehrs (Art. 28 EG Vertrag).

Der EuGH geht davon aus, dass weniger beschränkende Maßnahmen ausreichen, um Restrisiken für die Gesundheit zu vermeiden. So beispielsweise durch Kontrolle der Richtigkeit der Werbebehauptungen oder durch Produktkontrolle auf den Märkten bzw. durch die Verpflichtung des Herstellers, in Zweifelsfällen die Richtigkeit der auf der Etikettierung enthaltenen Behauptung nachzuweisen.

Nach den Bestimmungen des LMG waren bislang gesundheitsbezogene Angaben selbst dann verboten, wenn die behaupteten Tatsachen wahr waren, bzw. sie den Konsumenten nicht in die Irre geführt haben. Gesundheitsbezogene Werbung auf Lebensmitteln war nur dann zulässig, wenn nach § 9 Abs. 3 LMG ein entsprechender Zulassungsantrag im Gesundheitsministerium gestellt und dieser genehmigt wurde. Gerade aufgrund dieser EuGH-Entscheidung ist eine diesbezügliche Änderung des Lebensmittelgesetzes daher notwendig!

Denn, wenn es zu keiner Neuregelung kommt, ist zu befürchten dass der Bereich gesundheitsbezogener Werbebehauptungen entgleist.

Diese Probleme mit irreführender gesundheitsbezogener Werbung wurden jüngst durch eine Untersuchung der AK Wien bei funktionellen Getränken und Wellnessprodukten mehr als bestätigt.

Die Kommission arbeitet dazu an einem RL-Vorschlag dahingehend, dass es in Zukunft für alle gesundheitsbezogenen Aussagen „Positivlisten“ geben wird. Dabei soll auch der genaue Wortlaut festgelegt werden. Für innovative Aussagen (health Claims incl. disease risk reduction) soll es eine zentrale Anmeldung geben, beide sollen produktbezogen sein. Geplant ist weiters die Richtlinie zur Nährwertkennzeichnung zu ändern, ein Verordnungsentwurf zu angereicherten Lebensmitteln wurde von der Europäischen Kommission bereits veröffentlicht.

Ein besonders Problem stellen überdies in Europa - so auch in Österreich - Nahrungsergänzungsmittel dar, die mit anabolen Steroiden bzw. Wachstumshormonen verunreinigt, rechtlich als Arzneimittel zu qualifizieren sind und

in Lebensmittelgeschäften oder Sportfachgeschäften verkauft werden. Hier versagt jede behördliche Kontrolle (Probenziehungen), da im AMG dieser Fall der „Abgabe“ nicht geregelt wurde.

Weitere europäische Initiativen und Regelungen sind zusätzlich zu erwarten: Anfang Februar hat die Europäische Kommission einen neuen Vorschlag verabschiedet, mit dem die amtlichen Lebens- und Futtermittelkontrollen reformiert werden sollen. Der Verordnungsentwurf sieht ein einheitlicheres, gestrafftes und effizienteres Kontrollsystem sowie strengere Durchsetzungsmaßnahmen vor. Außerdem schafft der Vorschlag einen Rahmen zur Unterstützung von Entwicklungsländern, damit auch diese die EU-Einfuhrbestimmungen erfüllen können. Dieser Verordnungsvorschlag gehört zu den Maßnahmen, die im Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit vom Januar 2000 angekündigt worden waren. Die wichtigsten Grundsätze des Lebensmittelrechts sind in der Verordnung 178/2002/EG festgelegt, der neue Entwurf legt dar, wie diese Grundsätze auszulegen und umzusetzen sind.

Die Kommission hat weiters ein Paket mit folgenden 5 Vorschlägen für Rechtsakte im Lebensmittel- und Veterinärbereich vorgelegt. Vier Verordnungsvorschläge betreffen die Lebensmittelhygiene, die amtliche Überwachung und tierseuchenrechtliche Fragen, ein Richtlinienvorschlag betrifft die Aufhebung der bisherigen Rechtsvorschriften.

Die unterzeichnenden Abgeordneten stellen daher den nachfolgenden

Entschließungsantrag

Der Nationalrat wolle beschließen:

Entschließung

Der Nationalrat hat beschlossen:

„Der Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen wird aufgefordert dem Nationalrat

1. bis 31.07.2003 eine Vortage zur Änderung des Lebensmittelgesetzes zuzuleiten, die u.a. folgende Änderungen enthält:
 - 1.1. Fristgerechte Umsetzung der Richtlinie 2002/46/EG, unter Ausnützung des nationalen Handlungsspielraums zum Schutz der Konsumentinnen vor Täuschung und Irreführung wofür Schutzvorschriften und Kontrollmaßnahmen normiert werden.

- 1.2. Umsetzung der Entscheidung des EuGH (C221 /00) unter folgenden Prämissen:
- Einführung einer Meldepflicht der Unternehmer für gesundheitsbezogene Angaben auf Produkten und Werbebehauptungen vor Beginn der Vermarktung und des Inverkehrbringens.
 - Eine Verpflichtung der Unternehmen zur Bereithaltung eines produktbezogenen wissenschaftlichen Nachweises für die verwendete gesundheitsbezogene Angabe und Werbebehauptung, die u.a. auch der Lebensmittelaufsicht im Rahmen der Kontrolltätigkeit vorzulegen ist.
 - Die Etablierung eines für Konsumentinnen zugänglichen öffentlichen Registers für Produkte und verwendeten Werbebehauptungen (das Führen des Registers könnte der Agentur für Lebensmittelsicherheit und Ernährung aufgetragen werden).
 - Einrichtung eines wissenschaftlichen Beirates zur Prüfung verwendeter gesundheitsbezogener Angaben in Hinblick auf wissenschaftlich entsprechend abgesicherte Tatsachen. Dieser Beirat soll zur Beratung des Bundesministers dienen sowie Empfehlungen und Stellungnahmen abgeben können.
 - Erstellung eines Kataloges mit gesundheitsbezogenen Werbungen durch das Sachverständigen-Gremium „Österreichische Codexkommission“. Durch die Schaffung von Grundlagen für nicht irreführende gesundheitsbezogene Angaben und Bewerbungen im Lebensmittel-Codex kann „irreführende Werbung“ als lebensmittelrechtlicher Tatbestand einer wissentlichen Falschbezeichnung auch gerichtlich sanktioniert werden.
 - Verstärkte Kontrollen (z.B. durch Schwerpunktaktionen des Bundesministeriums) zur Überprüfung der in Verwendung stehenden Werbebehauptungen.
- 1.3. Gesetzliche Festschreibung der Subsidiarität des Lebensmittelgesetzes, damit die volle Anwendbarkeit des StGB neben dem LMG durch die Gerichte gewährleistet wird.
- 1.4. Die Einführung von Mindeststrafen für den Bereich des Lebensmittelrechts, da die angedrohten Strafen tatsächlich in der Vollzugspraxis nicht verhängt werden.
Mindeststrafen könnten eine Möglichkeit bieten, dass die tatsächlich angedrohten Strafen auch verhängt werden.
- 1.5. Parteistellung im Verwaltungsstrafverfahren für die Personen oder Behörden die Anzeigen nach dem LMG erstattet haben.
- 1.6. Absicherung der Vollziehbarkeit der Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes, damit den formalistischen Erfordernissen des VwGH entsprochen wird.

- 1.7. Klare gesetzliche Festlegungen von Sanktionen bei Verstößen gegen das EG Recht in den bestehenden Strafbestimmungen des LMG (z. B. Änderung § 74 Abs. 6 LMG) und des Veterinärrechts. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein und im Bedarfsfall mit gerichtlichen Strafen geahndet werden.
- 1.8. Gesetzlich die Möglichkeiten vorzusehen, dass Lebensmittelaufsichtsorgane auch gegen mit anabolen Steroiden verunreinigten Nahrungsergänzungsmittel vorgehen und die notwendigen Sanktionen ergreifen können.
- 1.9. Vollständige nationale Umsetzung der im Jänner 2002 erlassenen Verordnung Nr. 178/2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (Lebensmittel-Basis-Verordnung) im Lebensmittelgesetz sowie im Futtermittelgesetz. (z.B. öffentliche Warnpflicht bei mensch- oder tiergesundheitsschädlichen Futtermitteln)
2. Schwerpunktkontrollen (koordiniertes Überwachungsprogramm) der Lebensmittelaufsicht hinsichtlich Wohlfühl- und Gesundheitsaussagen mit entsprechenden Sanktionen vorzunehmen, wenn die Wirkungen nicht hinreichend bewiesen bzw. beweisbar sind.
3. Aufklärungskampagnen über gesunde Ernährung und Aktionen zur Verbesserung von unvernünftigen (aber weit verbreiteten) Ernährungsweisen und Lebensstilen sowie die Erstellung einer „Nationalen Verzehrstudie“ zu initiieren.
4. Auf EU-Ebene bei der anstehenden Neuregelung der Nährwertkennzeichnung im Sinne einer umfassenden Konsumenteninformation und Wahlfreiheit jedenfalls für eine obligate Angabe der enthaltenen Nährstoffmengen einzutreten. Derzeit wird eine EU-Regelung für „nährwert-, wirkungs- und gesundheitsbezogenen Werbung bei Lebensmitteln“ erarbeitet. Folgende Kriterien sind dabei zu berücksichtigen:
 - Verpflichtende Nährwertkennzeichnung für alle „Wellnessprodukte“ und funktionelle Lebensmittel.
 - Verpflichtende Angabe der enthaltenen Zuckermenge; Angabe als „Zuckergehalt“ und nicht als Rübenzucker, Traubenzucker, Fruchtzucker, etc.
 - Verbot von „Alles-oder-Nichts-sagenden“-Aussagen wie „wohltuend“, „entspannt“, „vitalisiert“, etc.
 - Konkrete Aussagen wie „stimuliert“, „kräftigend“, „verdauungsfördernd“, etc. müssen hinreichend wissenschaftlich untermauert und für das jeweilige Produkt zutreffend sein.
 - Auskunftsverpflichtung der Hersteller hinsichtlich wissenschaftlicher Untermauerung, Wirkstoffmengen und Wirkprinzip.

- Entsprechende (neue) Regelungen müssen für jede Form der Werbung gelten, nicht nur für jene am Produkt.
 - Verbindliche Definition von „funktionellen“ Lebensmitteln und „Wellness-Produkten“
5. Absicherung des Versandhandelsverbotes für Nahrungsergänzungsmittel im Sinne der EU-Richtlinie (Verzehrprodukte) in der Gewerbeordnung.
 6. Verbesserung und Absicherung der Konsumenteninformation durch gesetzliche Festlegung einer umfassenden Auskunftspflichtung von Importeuren, Herstellern, Händlern sowie Behörden (z. B. Lebensmittelaufsichtsorgane) über Produkte (z.B. Lebensmittel) und Dienstleistungen durch ein „Konsumenteninformationsgesetz“.