

18.03.20

AV - G

Verordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

Vierte Verordnung zur Änderung der Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkeverordnung

A. Problem und Ziel

Der Zuckerverzehr im Säuglings- und Kleinkindalter ist mit dem Zuckerverzehr in späteren Kindheits- und Jugendphasen assoziiert. Eine hohe und häufige Zuckierzufuhr steht u. a. im Zusammenhang mit der Entwicklung von Übergewicht bzw. Adipositas sowie der Entstehung von Zahnkaries.

Die Europäische Gesellschaft für pädiatrische Gastroenterologie, Hepatologie und Ernährung (ESPGHAN) empfiehlt daher, dass Kinder im Alter von 2 bis 18 Jahren nicht mehr als 5 % ihrer Nahrungsenergie aus freien Zuckern aufnehmen sollten. Bei Säuglingen und Kleinkindern unter 2 Jahren sollte diese Zufuhr noch darunterliegen. Unter dem Begriff „freie Zucker“ werden alle Einfach- und Zweifachzucker, die einem Lebensmittel durch einen Hersteller, einen Koch bzw. einen Verbraucher während der Herstellung bzw. Zubereitung hinzugefügt werden, einschließlich Honig, Sirup, Fruchtsäfte und Fruchtsaftkonzentrate, verstanden.

In Ernährungsempfehlungen für Säuglinge und Kleinkinder der ESPGHAN und anderer Institutionen werden Wasser und alternativ ungesüßte (Kräuter- und Früchte-)Tees als geeignete Getränke gesehen. Gesüßte Kräuter- und Früchtetees für Säuglinge und Kleinkinder werden hingegen als nicht geeignet angesehen.

Die Bekämpfung von Übergewicht und Adipositas ist ein wichtiges gesundheitspolitisches Ziel der Bundesregierung. Die für Deutschland verfügbaren Daten zur Zuckierzufuhr zeigen, dass Säuglinge und Kleinkinder mehr zugesetzten Zucker verzehren als empfohlen wird. Ein Verzicht auf Zucker in den so genannten Säuglings- und Kleinkindertees hat zusammen mit der Empfehlung, vor der Verabreichung diese Erzeugnisse nicht nachzusüßen, das Potential, einen deutlichen Beitrag zur Reduktion des Zuckerverzehrs bei Säuglingen und Kleinkindern und damit zu deren Gesundheitsschutz zu leisten. Nationale Daten zeigen, dass je nach Altersgruppe und Geschlecht 47 bis 61 % der Säuglinge und Kleinkinder zwischen 0,5 und unter drei Jahren Tee verzehren. Daten zum Verzehr im ersten Lebenshalbjahr liegen nicht vor. Nach Berechnungen des Bundesinstituts für Risikobewertung entspräche die Menge an Zucker, die durch einen Zuckerverzicht in Säuglings- und Kleinkindertees weniger verzehrt würde, in etwa einem Drittel der Menge, die Säuglinge und einjährige Kleinkinder täglich über die Empfehlung der ESPGHAN hinaus aufnehmen. Für die gesamte Zielgruppe der unter Dreijährigen läge die Menge an Zucker, die durch einen Zuckerverzicht in Säuglings- und Kleinkindertees weniger verzehrt würde bei gut einem Fünftel dieser Menge.

Des Weiteren gibt es Kräuter- und Früchtetees, die mit einem Hinweis auf ihre Eignung bereits für sehr junge Säuglinge in den Verkehr gebracht werden, obwohl diese Erzeugnisse nicht den Ernährungsanforderungen gesunder Säuglinge vor Einführung der Beikost entsprechen.

B. Lösung

Erweiterung der Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkeverordnung um spezifische Vorgaben für Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 120 000 Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

18.03.20

AV - G

**Verordnung
des Bundesministeriums
für Ernährung und Landwirtschaft**

**Vierte Verordnung zur Änderung der Fruchtsaft- und
Erfrischungsgetränkeverordnung**

Der Chef des Bundeskanzleramtes

Berlin, 17. März 2020

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft zu erlassende

Vierte Verordnung zur Änderung der Fruchtsaft- und Erfrischungs-
getränkeverordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Mit freundlichen Grüßen
Prof. Dr. Helge Braun

Vierte Verordnung zur Änderung der Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkeverordnung¹⁾

Vom ...

Auf Grund des § 13 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a, Nummer 2 und Absatz 4 Nummer 1 Buchstabe a und b und des § 35 Nummer 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juni 2013 (BGBl. I S. 1426), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. April 2019 (BGBl. I S. 498) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie:

Artikel 1

Die Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkeverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Mai 2004 (BGBl. I S. 1016), die zuletzt durch Artikel 12 der Verordnung vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2272) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Bezeichnung der Verordnung wird wie folgt gefasst:

„Verordnung über Fruchtsaft, Fruchtnektar, koffeinhaltige Erfrischungsgetränke und Kräuter- und Fruchtee für Säuglinge oder Kleinkinder (Fruchtsaft-, Erfrischungsgetränke- und Teeverordnung – FrSaftErfrischGetrTeeV)“.

2. In § 1 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Diese Verordnung gilt nach Maßgabe des Abschnitts 4 auch für Kräuter- und Fruchtee für Säuglinge oder Kleinkinder.“

3. Nach § 6 wird folgender Abschnitt 4 eingefügt:

¹⁾ Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

„Abschnitt 4

Kräuter- und Fruchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder

§ 7

Begriffsbestimmungen

(1) Kräuter- und Fruchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder im Sinne dieser Verordnung sind

1. teeähnliche Erzeugnisse, Extrakte aus teeähnlichen Erzeugnissen oder Zubereitungen aus Lebensmitteln mit Extrakten aus teeähnlichen Erzeugnissen, die, damit sie sich für den Verzehr eignen, noch mit Wasser zubereitet werden müssen, sowie
2. verzehrfertige Getränke, die aus teeähnlichen Erzeugnissen, deren Extrakten oder Zubereitungen hergestellt worden sind,

die nach ihrer Bezeichnung, nach ihren sonstigen Angaben oder Bildzeichen auf der Verpackung oder auf einem an dieser befestigten Etikett, nach ihrer Aufmachung, ihrem Aussehen oder auf Grund von werblichen Aussagen zum Verzehr durch Säuglinge oder Kleinkinder bestimmt sind.

(2) Für die Zwecke dieser Verordnung gilt

1. für den Begriff „Säugling“ die Begriffsbestimmung gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 609/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder, Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke und Tagesrationen für gewichtskontrollierende Ernährung und zur Aufhebung der Richtlinie 92/52/EWG des Rates, der Richtlinien 96/8/EG, 1999/21/EG, 2006/125/EG und 2006/141/EG der Kommission, der Richtlinie 2009/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnungen (EG) Nr. 41/2009 und (EG) Nr. 953/2009 des Rates und der Kommission (ABl. L 181 vom 29.6.2013, S. 35) und
2. für den Begriff „Kleinkind“ die Begriffsbestimmung gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 609/2013.

§ 8

Besondere Anforderungen an Herstellung und Inverkehrbringen

(1) Kräuter- und Fruchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder dürfen nur in Form vorverpackter Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden.

(2) Kräuter- und Fruchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder müssen sich als Getränk für diese besonderen Verbrauchergruppen eignen. Insbesondere dürfen bei der Herstellung von Kräuter- und Fruchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder weder

1. Zucker gemäß Artikel 2 Absatz 4 in Verbindung mit Anhang I Nummer 8 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 18), noch

2. Honig,
 3. Malzextrakt oder andere aus pflanzlichen Rohstoffen gewonnene Sirupe oder Dicksäfte oder
 4. Erzeugnisse nach Anlage 1
- verwendet oder zugesetzt werden.

(3) Auf Kräuter- und Fruchtee für Säuglinge oder Kleinkinder ist § 14 Absatz 1 Nummer 1 der Diätverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. April 2005 (BGBl. I S. 1161), die zuletzt durch Artikel 22 der Verordnung vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2272) geändert worden ist, entsprechend anzuwenden.

(4) Kräuter- und Fruchtee für Säuglinge oder Kleinkinder, die nicht den Anforderungen nach Absatz 2 Satz 2 oder Absatz 3 entsprechen, dürfen nicht in den Verkehr gebracht werden.

§ 9

Kennzeichnung von Kräuter- und Fruchtee für Säuglinge oder Kleinkinder

Kräuter- und Fruchtee für Säuglinge oder Kleinkinder dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die Kennzeichnung auf der Verpackung oder auf einem an dieser befestigten Etikett folgende Hinweise enthält:

1. den Hinweis, dass bei ihrer Zubereitung und vor ihrer Verabreichung auf die Zugabe von Zucker und von anderen süßenden Zutaten verzichtet werden soll und
2. den Hinweis, ab welchem Alter sie verwendet werden können; dieses Alter darf nicht unter vier vollendeten Lebensmonaten liegen.

Die Hinweise nach Satz 1 müssen auf der Verpackung gut sichtbar, deutlich und gut lesbar angebracht sein und dürfen in keiner Weise durch andere Angaben oder Bildzeichen oder sonstiges eingefügtes Material verdeckt oder undeutlich gemacht werden.“

4. Der bisherige Abschnitt 4 wird Abschnitt 5.
5. Der bisherige § 7 wird § 10.
6. Der bisherige § 8 wird § 11 und wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden nach der Angabe „entgegen § 5“ die Wörter „oder § 8 Absatz 4“ eingefügt.
 - b) In Absatz 2 wird die Angabe „§ 7“ durch die Angabe „§ 10“ ersetzt.
 - c) In Absatz 4 werden die Wörter „oder § 6 Absatz 1“ durch ein Komma und die Wörter „§ 6 Absatz 1, § 8 Absatz 1 oder § 9 Satz 1“ ersetzt.
7. Der bisherige § 9 wird aufgehoben.
8. Nach dem neuen § 11 wird folgender § 12 eingefügt:

„§ 12

Übergangsregelung für Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder

Bis zum ...[Einsetzen: Tag des sechsten auf das Inkrafttreten dieser Verordnung folgenden Monats, der dem Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung entspricht] dürfen Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder nach den bis zum ...[Einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung] geltenden Vorschriften hergestellt und gekennzeichnet werden. Nach Satz 1 hergestellte und gekennzeichnete Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder dürfen noch bis zum Abbau der Vorräte in den Verkehr gebracht werden.“

9. Der bisherige § 11 wird § 13.
10. In Anlage 1 werden die Wörter „(zu § 1 Absatz 1, § 2 Absatz 1 bis 5, § 3 Absatz 1 bis 3 und § 7)“ durch die Wörter „(zu § 1 Absatz 1, § 2 Absatz 1 bis 5, § 3 Absatz 1 bis 3 und § 10)“ ersetzt.

Artikel 2

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft kann den Wortlaut der Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkeverordnung unter ihrer neuen Überschrift in der vom Inkrafttreten dieser Verordnung an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 3

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den.....

Die Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft

Julia Klöckner

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Zuckerverzehr im Säuglings- und Kleinkindalter ist mit dem Zuckerverzehr in späteren Kindheits- und Jugendphasen assoziiert. Eine hohe und häufige Zuckerzufuhr steht u.a. im Zusammenhang mit der Entwicklung von Übergewicht bzw. Adipositas sowie der Entstehung von Zahnkaries.

Die Europäische Gesellschaft für pädiatrische Gastroenterologie, Hepatologie und Ernährung (ESPGHAN) empfiehlt daher, dass Kinder im Alter von 2 bis 18 Jahren nicht mehr als 5 % ihrer Nahrungsenergie aus freien Zuckern aufnehmen sollten. Bei Säuglingen und Kleinkindern unter 2 Jahren sollte diese Zufuhr noch darunterliegen. Unter dem Begriff „freie Zucker“ werden alle Einfach- und Zweifachzucker, die einem Lebensmittel durch einen Hersteller, einen Koch bzw. einen Verbraucher während der Herstellung bzw. Zubereitung hinzugefügt werden, einschließlich Honig, Sirup, Fruchtsäfte und Fruchtsaftkonzentrate verstanden.

In Ernährungsempfehlungen für Säuglinge und Kleinkinder der ESPGHAN und anderer Institutionen werden Wasser und alternativ ungesüßte (Kräuter- und Früchte-)Tees als geeignete Getränke gesehen. Gesüßte Kräuter- und Früchtetees für Säuglinge und Kleinkinder werden hingegen als nicht geeignet angesehen.

Des Weiteren gibt es Kräuter- und Früchtetees, die mit einem Hinweis auf ihre Eignung bereits für sehr junge Säuglinge in den Verkehr gebracht werden, obwohl diese Erzeugnisse nicht den Ernährungsanforderungen gesunder Säuglinge vor Einführung der Beikost entsprechen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit der Verordnung werden ein Verbot des Inverkehrbringens von teeähnlichen Erzeugnissen, Extrakten aus teeähnlichen Erzeugnissen und Zubereitungen aus Lebensmitteln mit Extrakten aus teeähnlichen Erzeugnissen, die für Säuglinge oder Kleinkinder bestimmt sind und Zucker oder andere süßende Zutaten enthalten, sowie von aus diesen teeähnlichen Erzeugnissen, deren Extrakten und Zubereitungen hergestellten verzehrfertigen Getränken (im Folgenden: Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder) erlassen. Des Weiteren werden mit der Verordnung Kennzeichnungsvorschriften für Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder erlassen.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Ordnungsgebungskompetenz des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft ergibt sich aus den in der Eingangsformel genannten Verordnungsermächtigungen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches, die auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 des Grundgesetzes beruhen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union ist gegeben. Auf EU-Ebene gibt es keine speziellen Regelungen für Säuglings- oder Kleinkindertees.

VI. Gesetzesfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Verordnung trägt zur Wahrung eines hohen Sicherheitsniveaus bei und unterstützt hierdurch die Nachhaltigkeitsziele der Bundesregierung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Regelung unterstützt die Umsetzung der Globalen Nachhaltigkeitsziele Nr. 2 (Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern) sowie Nr. 3 (Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern). Ferner wird besonders den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung 3 b) (Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit und die Natur sind zu vermeiden.) und 4 c) (Eine nachhaltige Land- und Fischereiwirtschaft muss produktiv, wettbewerbsfähig sowie sozial- und umweltverträglich sein; sie muss insbesondere Biodiversität, Böden und Gewässer schützen und erhalten sowie die Anforderungen an eine tiergerechte Nutztierhaltung und den vorsorgenden, insbesondere gesundheitlichen Verbraucherschutz beachten.) der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie Rechnung getragen.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand ergeben sich weder für den Bund noch für Länder und Kommunen.

3. Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand umfasst gemäß NKRG § 2 Absatz 1 den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen. Nicht unter den Begriff Erfüllungsaufwand fallen u. a. indirekte Effekte, wie z. B. kalkulatorische Kosten oder entgangene Einnahmen sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau.²⁾

Der Erfüllungsaufwand dieser Verordnung wurde in Zusammenarbeit mit den von der Verordnung betroffenen Wirtschaftsverbänden ermittelt.

Mit der Verordnung werden ein Verkehrsverbot und zwei neue Informationspflichten eingeführt. Das Verkehrsverbot und die erforderliche Kennzeichnung werden bei den betroffenen Unternehmen einen Umstellungsaufwand auslösen. Der Umstellungsaufwand setzt sich aus dem Aufwand für eine Rezepturänderung sowie dem Aufwand für die Umgestaltung des Verpackungsdesigns zusammen.

Alle Produkte, bei deren Herstellung bislang die in § 8 Absatz 2 genannten Zutaten verwendet werden, müssen einer Rezepturänderung unterzogen werden, damit sie weiterhin in den Verkehr gebracht werden können. Die Rezepturänderung erfolgt einmalig, und Kosten fallen somit nur im ersten Jahr an. Laut Angabe der Wirtschaft nimmt die Anpas-

²⁾ Statistisches Bundesamt. Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung (Dezember 2018): S. 5.

sung der Rezeptur rund 46 Stunden pro Produkt in Anspruch³⁾. Laut Wirtschaft sind in den Unternehmen Mitarbeiter mit hoher Qualifikation mit der Rezepturänderung befasst, wodurch der Lohnsatz des Wirtschaftsabschnitts C „Verarbeitendes Gewerbe“ mit hohem Qualifikationsniveau anzuwenden ist, der 68,70 Euro pro Stunde⁴⁾ beträgt.

Außerdem ist gemäß § 9 die Kennzeichnung aller Kräuter- und Früchtetees für Säuglinge oder Kleinkinder anzupassen. Dabei handelt es sich um die Einführung von zwei neuen Informationspflichten, die durch die erforderliche Umgestaltung des Verpackungsdesigns einen einmaligen Umstellungsaufwand auslösen. Es entsteht kein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand, da sich die Druckkosten für die Etiketten nicht durch die neuen Informationspflichten verändern. Laut einer Pilotmessung des Erfüllungsaufwands der Fachhochschule des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen zur europäischen Lebensmittelinformationsverordnung⁵⁾ nimmt die Anpassung der Verpackung für ein individuelles Produkt eine Stunde⁶⁾ in Anspruch. Da die Verpackungen hauptsächlich von Graphikagenturen angepasst werden, ist der Lohnsatz des Wirtschaftsabschnitts M „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“ mit durchschnittlichem Qualifikationsniveau anzuwenden, der 35,40 Euro pro Stunde⁷⁾ beträgt.

Aufgrund einer im Vorfeld durchgeführten Marktübersicht betrifft das Verbot des Inverkehrbringens von Produkten, die Zucker oder andere süßende Zutaten enthalten, 37 und die neuen Informationspflichten 85 auf dem Markt befindliche Produkte. Es ist daher davon auszugehen, dass der einmalige Erfüllungsaufwand, der durch die zu ändernden Rezepturen sowie die neuen Informationspflichten entsteht, sich auf ungefähr 120 000 Euro beläuft.

Den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

4. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Ein Verband hat mitgeteilt, dass infolge der neuen Vorgaben mit einer kompletten Aufgabe der Produktlinie und in Folge dessen mit einem jährlichen Umsatzverlust in Höhe von 3,66 Millionen Euro für die betroffenen Unternehmen gerechnet wird. Bei entgangenen Einnahmen handelt es sich nicht um Erfüllungsaufwand. Außerdem ist zu erwarten, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bei Wegfall der bislang gesüßten Produkte überwiegend auf die ungesüßten Produkte der gleichen Unternehmen umsteigen werden. Der Umsatz dürfte demnach voraussichtlich gleichbleiben, jedoch verteilt auf andere Produkte.

³⁾ Ein Verband hat angegeben, der Aufwand für die Rezepturänderung der in diesem Verband angesiedelten Produkte beträgt insgesamt 500 Arbeitsstunden. Gemäß Marktübersicht sind 37 Produkte von der Rechtsänderung betroffen. Davon entfallen 1,5 Millionen Euro Umsatz auf diesen Verband. Der Gesamtumsatz liegt bei 5,16 Millionen Euro, also grob überschlagen 139 500 Euro Umsatz pro Produkt. $1,5 \text{ Millionen Euro} / 139 500 \text{ Euro} = 10,75 \text{ Produkte}$. Im Folgenden wird daher von 11 Produkten der diesem Verband organisierten Hersteller ausgegangen. $500 \text{ Stunden} / 11 \text{ Produkte} = 45,45 \text{ Stunden pro Produkt}$.

⁴⁾ Statistisches Bundesamt. Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung (Dezember 2018): S. 55

⁵⁾ FHM. Pilotmessung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft und der Vollzugslasten des Landes NRW am Beispiel der europäischen Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) und der Durchführungsverordnung des Bundes. http://www.mweimh.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Pressemitteilungen_2015/150730_PK_Erfuellungsaufwand/Pilotmessung_NRW_LMIV_Bericht.pdf

⁶⁾ Pilotmessung NRW: S. 46.

⁷⁾ Statistisches Bundesamt. Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung (Dezember 2018): S. 55.

5. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten, weil diese Verordnung keine Regelungen enthält, die auf die spezifischen Lebenssituationen von Frauen und Männern Einfluss haben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

In Anpassung an den neuen zusätzlichen Anwendungsbereich wird mit Nummer 1 die Bezeichnung der bisherigen Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkerverordnung neu gefasst.

Zu Nummer 2

Mit Nummer 2 wird der Anwendungsbereich der Verordnung um Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder erweitert.

Zu Nummer 3

Der neue Abschnitt 4 enthält spezifische Vorgaben für Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder.

Begriffsbestimmungen (§ 7)

Teeähnliche Erzeugnisse, Extrakte aus teeähnlichen Erzeugnissen und Zubereitungen aus Lebensmitteln mit Extrakten aus teeähnlichen Erzeugnissen sind in den Leitsätzen für Tee, teeähnliche Erzeugnisse, deren Extrakte und Zubereitungen vom 2. Dezember 1998 (BAnz. Nr. 66a vom 9.4.1999, GMBI. Nr. 11 S.228 vom 26. April 1999), zuletzt geändert am 5. März 2013 (BAnz. AT vom 12. Dezember 2013 B6, GMBI. Nr. 63 S.1265 vom 17. Dezember 2013), beschrieben.

Die Begriffe „Säugling“ und „Kleinkind“ sind in der Verordnung (EU) Nr. 609/2013 definiert.

Besondere Anforderungen an Herstellung und Inverkehrbringen (§ 8)

Die Vorschrift in Absatz 1 zum Inverkehrbringen als vorverpacktes Lebensmittel soll wegen der besonderen Anfälligkeit der Gruppe der Säuglinge und Kleinkinder, für die die Kräuter- oder Früchtetees bestimmt sind, gewährleisten, dass die Lebensmittel nach ihrer Herstellung keine Veränderung ihrer Beschaffenheit erfahren. Außerdem wird so die Voraussetzung für eine bestmögliche Kennzeichnung geschaffen.

Absatz 2 enthält Vorgaben für Kräuter- und Früchtetee, die für Säuglinge oder Kleinkinder bestimmt sind. Diese Erzeugnisse müssen sich für diese speziellen Verbrauchergruppen eignen. Diese Eignung folgt insbesondere aus dem besonderen Herstellungsverfahren oder aus der besonderen Zusammensetzung dieser Erzeugnisse (z. B. geringer Gehalt an bestimmten natürlichen Pflanzenstoffen wie Estragol oder Methyleugenol oder durch die Auswahl von Pflanzen(teilen) mit mildem Geschmack oder geringem Säuregehalt). Dadurch unterscheiden sich diese Erzeugnisse von Kräuter- und Früchtetee des allgemeinen Verzehrs.

In Verbindung mit Absatz 4 enthält Absatz 2 ein Verkehrsverbot für Säuglings- oder Kleinkindertees, bei deren Herstellung Zucker oder andere süßende Zutaten zugesetzt oder verwendet wurden. Derartige Erzeugnisse eignen sich nicht für Säuglinge oder Kleinkin-

der. Die weltweite Zunahme von nicht übertragbaren Krankheiten, wie z. B. Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Diabetes mellitus Typ 2, wird zu einem erheblichen Teil auf den Anstieg von Übergewicht und Adipositas zurückgeführt. Die Bekämpfung von Übergewicht und Adipositas ist ein wichtiges gesundheitspolitisches Ziel der Bundesregierung.

Eine hohe und häufige Zuckerzufuhr steht u. a. im Zusammenhang mit der Entwicklung von Übergewicht bzw. Adipositas sowie der Entstehung von Zahnkaries. Mit Zucker gesüßte Getränke liefern Energie, ohne ein adäquates Sättigungsgefühl zu erzeugen, und begünstigen daher eine exzessive Energieaufnahme. Außerdem erhöht das ständige Umspülen der Zähne mit zuckerhaltigen Getränken das Risiko für Zahnkaries. Daher kann der häufige Konsum zuckerhaltiger Kräuter- oder Früchtetees die Zahngesundheit von Säuglingen und Kleinkindern nachhaltig schädigen. Die durch Fermentation von Zucker in der Zahnplaque entstehenden Säuren lösen Mineralstoffe aus dem Milchzahnschmelz und können zu kariösen Läsionen führen. Insbesondere die wiederholte Zufuhr gesüßter Kräuter- oder Früchtetees in kurzen Zeitabständen ist assoziiert mit der Entstehung der frühkindlichen Karies.

Eine Risikobewertung des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) zeigt, dass der Verzehr gesüßter Getränke (einschließlich gesüßter Kräuter- und Früchtetees) im Alter von 6 bis 12 Monaten ebenso wie der Verzehr im Alter von 12 bis 24 Monaten mit dem Verzehr gesüßter Getränke in späteren Lebensphasen assoziiert ist. Auch steht der regelmäßige Verzehr von zuckerhaltigen Getränken im Säuglings- und Kleinkindalter im Zusammenhang mit einem erhöhten Risiko für Übergewicht und Adipositas im Schulalter.

Verschiedene nationale und internationale Fachgesellschaften und Institutionen haben quantitative Empfehlungen zur Zuckerzufuhr ausgesprochen. Beispielsweise empfiehlt die Europäische Gesellschaft für pädiatrische Gastroenterologie, Hepatologie und Ernährung (ESPGHAN, 2017⁸), dass Kinder und Jugendliche nicht mehr als 5 % ihrer Nahrungsenergie aus freien Zuckern aufnehmen sollten. Unter dem Begriff „freie Zucker“ werden alle Mono- und Disaccharide, die einem Lebensmittel durch einen Hersteller, einen Koch bzw. einen Verbraucher während der Herstellung bzw. Zubereitung hinzugefügt werden, einschließlich Honig, Sirup, Fruchtsäfte und Fruchtsaftkonzentrate verstanden (WHO 2015⁹). Da der Zuckerverzehr in späteren Kindheits- und Jugendphasen mit dem Zuckerverzehr im Säuglings- und Kleinkindalter assoziiert ist, empfiehlt die ESPGHAN, den Zuckerverzehr bei Säuglingen und Kleinkindern auf die natürlicherweise in Milch (einschließlich Muttermilch) und in intaktem Obst und Gemüse enthaltenen Zucker zu beschränken. In Ernährungsempfehlungen für Säuglinge und Kleinkinder, z. B. in den Handlungsempfehlungen zur Ernährung und Bewegung von Säuglingen von „Gesund ins Leben – Netzwerk Junge Familie“¹⁰, werden süße Getränke und insbesondere gesüßte Kräuter- und Früchtetees nicht als geeignet angesehen. Ein Verbot des Zuckersatzes zu Säuglings- und Kleinkindertees hat zusammen mit der Empfehlung, vor der Verabreichung diese Erzeugnisse nicht nachzusüßen, das Potential, einen deutlichen Beitrag zur Reduktion des Zuckerverzehrs bei Säuglingen und Kleinkindern und damit zu deren Gesundheitsschutz zu leisten. Nationale Daten zeigen, dass je nach Altersgruppe und Geschlecht 47 bis 61 % der Säuglinge und Kleinkinder zwischen 0,5 und unter drei Jahren Tee verzehren.

⁸ Fidler Mis N, Braegger C, Bronsky J, Campoy C, Domellöf M, Embleton ND, Hojsak I, Hulst J, Indrio F, Lapolonne A, Mihatsch W, Molgaard C, Vora R, Fewtrell M, ESPGHAN Committee on Nutrition (2017). Sugar in infants, children and adolescents: A position paper of the European Society for Paediatric Gastroenterology, Hepatology and Nutrition Committee on Nutrition. *Journal of Pediatric Gastroenterology and Nutrition*, 65(6):681-696.

⁹ Guideline: Sugars intake for adults and children. Geneva: World Health Organization (2015).

¹⁰ Koletzko B, Bauer CP, Cierpka M, Cremer M, Flothkötter M, Graf C, Heindl I, Hellmers C, Kersting M, Krawinkel M, Przyrembel H, Vetter K, Weissenborn A, Wöckel A. Ernährung und Bewegung von Säuglingen und stillenden Frauen. Aktualisierte Handlungsempfehlungen von „Gesund ins Leben – Netzwerk Junge Familie“, eine Initiative von IN FORM. *Monatsschr Kinderheilkd* 2016; 164(9): 765-789

So entspräche nach Berechnungen¹¹ des BfR die Menge an Zucker, die bei einem Verbot des Zusatzes zu (Kräuter- und Früchte-)Tees für Säuglinge und Kleinkinder weniger verzehrt würde, in etwa einem Drittel der Menge, die Säuglinge und einjährige Kleinkinder täglich über die Empfehlung der ESPGHAN hinaus aufnehmen. Für die gesamte Zielgruppe der unter Dreijährigen läge der Wert bei etwa gut einem Fünftel der Menge.

Vor diesem Hintergrund dürfen Säuglings- oder Kleinkindertees, denen Zucker oder andere süßende Zutaten, die Energie liefern oder kariogen sind, zugesetzt wurde, aus Gründen des vorsorgenden gesundheitlichen Verbraucherschutzes nicht in den Verkehr gebracht werden. Entsprechend der Lebensmittel-Informationsverordnung (EU) Nr. 1169/2011 umfasst „Zucker“ alle in Lebensmitteln vorhandenen Mono- und Disaccharide, ausgenommen mehrwertige Alkohole.

Wenige Zucker, wie Isomaltulose oder D-Tagatose, sind nicht kariogen. Ihr Zusatz zu Getränken führt somit zwar nicht dazu, dass deren Verzehr das Risiko für Zahnkaries erhöht. Isomaltulose weist jedoch den gleichen Energiegehalt auf wie Saccharose und kann daher zur Entstehung von Übergewicht und Adipositas beitragen. Daher werden auch nicht kariogene, aber energiehaltige Zucker von dieser Verordnung erfasst.

Diese Verordnung erfasst auch andere wegen ihrer süßenden Eigenschaften verwendete Zutaten wie Honig, Fruchtsaft, aus Fruchtsaft hergestellte ähnliche Erzeugnisse, Fruchtnektar, Malzextrakt, Dicksaft (z. B. von Agave, Apfel) oder Sirup (z. B. von Ahorn, Reis, aber auch Glucosesirup oder Sucromalt, das gemäß der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2470 der Kommission vom 20. Dezember 2017 zur Erstellung der Unionsliste der neuartigen Lebensmittel gemäß der Verordnung (EU) 2015/2283 des Europäischen Parlaments und des Rates über neuartige Lebensmittel (ABl. L 351/72) als Sirup vorliegt). Diese liefern ebenfalls Energie, wenn auch (geringfügig) weniger als Zucker, und können von kariogenen Mundbakterien verstoffwechselt werden.

Süßungsmittel gemäß Nr. 2 in Teil B des Anhangs II der Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 über Lebensmittelzusatzstoffe sind für die Verwendung in Säuglings- und Kleinkindnahrung nicht zugelassen.

Mit dem Verweis in Absatz 3 auf § 14 Absatz 1 Nummer 1 der Diätverordnung wird klar gestellt, dass die dort genannten Höchstmengenregelungen auch für Säuglings- oder Kleinkindertees gelten. Hiermit soll sichergestellt werden, dass diese soweit wie technisch möglich frei von Pflanzenschutz-, Schädlingsbekämpfung- und Vorratsschutzmitteln gehalten werden. Infolge der Verbesserung der Nachweismethoden und wegen der ubiquitären Verbreitung von Pestiziden ist es nicht möglich, den Rückstandswert Null zu erreichen. Die in der Diätverordnung festgelegten Grenzwerte von jeweils 0,01 mg/kg beziehen sich auf den Zeitpunkt des Inverkehrbringens.

Kennzeichnung von Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder (§ 9)

Um einer etwaigen Zugabe von Zucker oder anderen süßenden Zutaten bei der Zubereitung oder vor der Verabreichung von Säuglings- oder Kleinkindertees im Haushalt entgegenzuwirken und um damit einen effektiven Beitrag zur Senkung der Zufuhr freier Zucker zu leisten, ist als Zubereitungsinformation ein Kennzeichnungshinweis in Satz 1 Nummer 1 vorgesehen, dass bei der Zubereitung oder vor der Verabreichung auf die Zugabe von Zucker und anderen süßenden Zutaten verzichtet werden soll (Schutz der öffentlichen Gesundheit). Dieser Hinweis begründet sich insbesondere in der Vulnerabilität der Ziel-

¹¹ Basierend auf Daten der Verzehrsstudie zur Ermittlung der Lebensmittelaufnahme von Säuglingen und Kleinkindern für die Abschätzung eines akuten Toxizitätsrisikos durch Rückstände von Pflanzenschutzmitteln (VELS) und unter der Annahme, dass der gesamte in der Studie verzehrte Tee 1,9 g Zucker pro 100 ml Tee enthält.

gruppe für diese Produkte und spiegelt die aktuellen Ernährungsempfehlungen (z.B. der ESPGHAN, „Gesund ins Leben – Netzwerk Junge Familie“, s.u.) wider.

Gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 3 der Diätverordnung bzw. Artikel 2 Absatz 2 c) der Verordnung (EU) Nr. 609/2013 ist einzig eine Säuglingsanfangsnahrung zur Verwendung für Säuglinge während der ersten Lebensmonate bestimmt und sollte bis zur Einführung einer angemessenen Beikost für sich allein die Ernährungsanforderungen dieser Säuglinge decken. In Erwägungsgrund 4 der Richtlinie 2006/141/EG bzw. Erwägungsgrund 3 der delegierten Verordnung (EU) 2016/127 wird ausgeführt, dass Säuglingsanfangsnahrung das einzige verarbeitete Nahrungsmittel ist, das den Ernährungsanforderungen von Säuglingen während der ersten Lebensmonate bis zur Einführung einer angemessenen Beikost voll gerecht wird. In Erwägungsgrund 4 der Richtlinie 2006/141/EG bzw. Erwägungsgrund 3 der delegierten Verordnung (EU) 2016/127 wird dazu ausgeführt: „Um die Gesundheit von Säuglingen zu schützen, muss gewährleistet sein, dass keine anderen Erzeugnisse als Säuglingsanfangsnahrung für eine Verwendung während dieses Zeitraums auf den Markt kommen“. Demnach entspricht die auf EU-Ebene abschließend geregelte Säuglingsanfangsnahrung als einziges verarbeitetes Erzeugnis den Ernährungsanforderungen gesunder Säuglinge vor Einführung der Beikost.

Nach Auffassung der medizinischen und wissenschaftlichen Fachgesellschaften, Berufsverbände sowie fachlich ausgerichteten Institutionen, die sich mit der Ernährung von Säuglingen beschäftigen, ist bei gesunden Säuglingen, die ausschließlich gestillt oder mit Säuglingsanfangsnahrung ernährt werden, keine weitere Zufuhr von Flüssigkeit erforderlich¹². Mit Beginn der Beikostfütterung, und hier spätestens mit der Einführung des dritten Beikostbreis, sollte dem Säugling dann zusätzlich zu Muttermilch bzw. Säuglingsanfangsnahrung oder Folgenahrung Wasser zur Deckung des Flüssigkeitsbedarfs angeboten werden. Für Säuglinge geeignete ungesüßte Kräuter- oder Früchtetees können ab diesem Zeitpunkt eine Alternative sein. Das adäquate Alter für die Einführung von Beikost liegt für die meisten Säuglinge zwischen 3-4 und 6 Monaten¹³.

Daher sieht Satz 1 Nummer 2 aus Gründen des Verbraucherschutzes vor, dass Säuglings- oder Kleinkindertees mit einer Altersangabe zu kennzeichnen sind, die sicherstellen soll, dass diese Produkte erst nach der Einführung von Beikost verwendet werden. Sie dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die Kennzeichnung einen Hinweis enthält, ab welchem nach Vollendung des vierten Lebensmonats liegenden Alter sie verwendet werden können.

Zu Nummer 4

Nummer 4 enthält eine Folgeänderung zu Nummer 3.

Zu Nummer 5

Nummer 5 enthält eine Folgeänderung zu Nummer 3.

Zu Nummer 6

¹² Koletzko B, Bauer C-P, Cierpka M, et al. Ernährung und Bewegung von Säuglingen und stillenden Frauen. Aktualisierte Handlungsempfehlungen von „Gesund ins Leben – Netzwerk Junge Familie“, eine Initiative von IN FORM. Monatsschr Kinderheilkd 2016 (Suppl 5); 164: S433-S457

¹³ EFSA NDA Panel (EFSA Panel on Nutrition, Novel Foods and Food Allergens), Castenmiller J, de Henauw S, Hirsch-Ernst K-I, Kearney J, Maciuk A, Mangelsdorf I, McArdle HJ, Naska A, Pelaez C, Pentieva K, Siani A, Thies F, Tsaouri S, Vinceti M, Bresson J-L, Fewtrell M, Kersting M, Przyrembel H, Dumas C, Titz A and Turck D, 2019. Scientific Opinion on the appropriate age range for introduction of complementary feeding into an infant's diet. EFSA Journal 2019;17(9):5780, 241 pp. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2019.5780>

Die Änderung in Nr. 6 a) und c) enthält die erforderliche Sanktionsvorschrift.

Nr. 6 b) enthält eine Folgeänderung zu Nummer 3.

Zu Nummer 7

Diese Übergangsfristen liegen in der Vergangenheit und können daher entfallen.

Nummer 8

Der neu gefasste § 13 regelt die erforderliche Übergangsfrist für Kräuter- und Früchtetee für Säuglinge oder Kleinkinder.

Nummer 9

Nummer 9 enthält eine Folgeänderung zu Nummer 3.

Nummer 10

Nummer 10 enthält eine Folgeänderung zu Nummer 3.

Zu Artikel 2

Artikel 2 enthält die Ermächtigung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur Neufassung der Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränkeverordnung unter ihrer neuen Überschrift.

Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten der Verordnung.