



EUROPÄISCHE KOMMISSION

DOK CC TVSF (2009) 3

**ERNÄHRUNG, ÜBERGEWICHT, ADIPOSITAS: EINE STRATEGIE FÜR EUROPA –
VERMARKTUNG VON LEBENSMITTELN GEGENÜBER KINDERN**

INFORMATION DER KOMMISSION

ÜBERGEWICHT UND ADIPOSITAS

Schätzungen zufolge wird die Anzahl übergewichtiger Kinder in der Europäischen Union um 1,3 Millionen Kindern pro Jahr steigen. Erfolgen keine sofortigen Gegenmaßnahmen, werden jedes Jahr über 400.000 Kinder an Adipositas erkranken. Die negativen gesundheitlichen Auswirkungen haben Forscher auch zu der Annahme veranlasst, dass – basierend auf der konservativsten Schätzung – 20.000 fettleibige Kinder in der EU an Diabetes vom Typ 2 und über 400.000 an einer pathologischen Glukosetoleranz leiden. Über eine Million adipöser Kinder werden wahrscheinlich eine Reihe von Indikatoren für Herz-Kreislauf-Erkrankungen, einschließlich Bluthochdruck und eines erhöhten Blut-Cholesterin-Spiegels, sowie drei oder mehr Indikatoren des metabolischen Syndroms zeigen. Über 1,4 Millionen Kinder können eine Leberstörung in einem Frühstadium haben.

Übergewicht und Adipositas bei Kindern in Europa stehen auch mit dem sozioökonomischen Status der Eltern, besonders der Mutter, in Zusammenhang. Außerdem zeigen länderübergreifende Vergleiche, dass zwischen verbreitetem Übergewicht von Kindern und dem in einem Mitgliedstaat herrschenden Grad an Einkommensungleichheit und relativer Armut eine Beziehung besteht.

Diese Zunahme von Adipositas bei Kindern ist besonders beunruhigend. Außerdem wird der Lebensstil, darunter Ernährungsweise, Ernährungsgewohnheiten sowie Bewegung bzw. Bewegungsmangel, in den frühen Jahren des Lebens geprägt.

**VERMARKTUNG VON LEBENSMITTELN GEGENÜBER KINDERN: STANDPUNKT DER
KOMMISSION**

***ERNÄHRUNG, ÜBERGEWICHT, ADIPOSITAS: EINE STRATEGIE FÜR EUROPA – EIN
UMFASSENDE RAHMEN***

Zwar entwickelt sich ein zunehmend solider Konsens hinsichtlich der negativen Auswirkungen von Werbung auf Jugendliche; die Frage der Vermarktung von Lebensmitteln gegenüber Kindern bleibt jedoch komplex. Die Politikinstrumente für dieses Thema und zur Schaffung eines Rahmens für die Vermarktung von Lebensmitteln gegenüber Kindern sind umstritten.

Diese Frage wird im Weißbuch „Ernährung, Übergewicht, Adipositas: Eine Strategie für Europa“ behandelt, das von der Kommission am 30. Mai 2007 angenommen wurde, und das auf wiederholte Aufrufe des Rates an die Kommission zurückgeht, Maßnahmen in den Bereichen Ernährung und körperliche Bewegung zu treffen.

Die Strategie legt dar, wie die Politiken der Europäischen Union zur Verbesserung der Ernährung und zur Vermeidung von Übergewicht und Adipositas dienen könnten, und regt zu aktionsorientierteren Partnerschaften innerhalb der EU an, die die Mitgliedstaaten, private Akteure, die Europäische Kommission und internationale Organisationen wie z. B. die WHO einbinden.

Die Strategie präsentiert eine Europäische Aktionsplattform für Ernährung, körperliche Bewegung und Gesundheit als ein Modell für bessere Partnerschaften auf nationaler und lokaler Ebene. Diese Plattform umfasst 34 Dachverbände auf EU-Ebene (von der Industrie bis zum Verbraucherschutz), die sich zu mehr als 200 Aktionsinitiativen verpflichtet haben.

Im Rahmen dieser Aktionsplattform wurden einige Fortschritte im Hinblick auf die Einführung von Methoden zur Selbstregulierung erzielt, die die Verantwortlichkeit der Hersteller für Lebensmittelwerbung für Kinder begrenzen bzw. verbessern. Nicht nur einzelne Unternehmen (wie zum Beispiel Unilever und Coca-Cola) haben in diesem Bereich als indirekte Folge der Plattform große Selbstregulierungsinitiativen gestartet, sondern auch einige europäische Vereinigungen (besonders die UNESDA, der Dachverband der europäischen Getränke-Verbände). Im Dezember 2008 haben sich elf große Lebensmittel- und Getränkehersteller im Rahmen des EU Pledge-Programms gemeinsam verpflichtet, die Art und Weise zu ändern, wie Werbung für Kinder gemacht wird.

DIE RICHTLINIE ÜBER AUDIOVISUELLE MEDIENDIENSTE: EIN RAHMEN FÜR DIE KONZEPTE DER MITGLIEDSTAATEN

Die neue Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (2007/65/EG), die am 19. Dezember 2007 in Kraft trat, liefert den gesetzlichen Rahmen zur Werbung in audiovisuellen Mediendiensten auf EU-Ebene. Die Richtlinie definiert sowohl die qualitativen als auch die quantitativen Regeln für die Werbung. Die Richtlinie erkennt an, dass sich Ko- und/oder Selbstregulierung in einigen Mitgliedstaaten als wertvolle Instrumente erwiesen haben und verpflichtet die Mitgliedstaaten, solche Mechanismen auf nationaler Ebene zu fördern, soweit ihre Rechtssysteme dies zulassen (Artikel 3 Absatz 7). Darüber hinaus verpflichtet Artikel 3e Absatz 2 der neuen Richtlinie die Mitgliedstaaten und die Kommission, Anbieter von Mediendiensten in der Entwicklung von Verhaltenskodizes zu bestärken.¹

DIE ARBEIT DER GD SANCO AN DER SELBSTREGULIERUNG

Zwischen Oktober 2005 und März 2006 führte die Kommission eine Reihe von Rundtischgesprächen mit den wichtigsten an der Selbstregulierung in der Werbung Beteiligten durch (einschließlich Vertretern des Europäischen Verbraucherverbands BEUC). Das Hauptziel dieser Rundtischgespräche mit dem Werbesektor bestand darin, einen

¹ "Die Mitgliedstaaten und die Kommission bestärken die Anbieter von Mediendiensten darin, Verhaltenskodizes für unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation zu entwickeln, die Kindersendungen begleitet oder darin enthalten ist und Lebensmittel und Getränke betrifft, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung enthalten, insbesondere solche wie Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird."

Meinungsaustausch der Beteiligten zu ermöglichen und mögliche Lücken zu bestimmen, um die Wirksamkeit der Selbstregulierung zu verbessern. In der Folge wurde ein erster Entwurf für ein vorbildliches Selbstregulierungsmodell erstellt und dem Protokoll des Rundtischgesprächs beigefügt. Am Tisch herrschte auch Konsens darüber, dass die Selbstregulierung keine Alternative zu gesetzlichen Vorschriften ist, sondern sie im Gegenteil innerhalb eines klaren rechtlichen Rahmens am besten funktioniert. Der Weltverband der werbenden Wirtschaft und die Europäische Allianz der Werbeselbstkontrolle (EASA) zählten zu den zentralen Beteiligten, die in die Entwicklung des vorbildlichen Modells für die Selbstregulierung involviert waren, und sich seither für seine Umsetzung in ganz Europa engagieren.

Das vorbildliche Modell für die Selbstregulierung basiert auf den folgenden Elementen:

Wirksamkeit:

- Bereitstellung einer unverbindlichen Beratung von Werbetreibenden, Agenturen oder Medien vor der Publikation; Vorhandensein klarer, effizienter Beschwerde-mechanismen, die auf Leistungszielen basieren
- Systematische Verpflichtung zur Veröffentlichung von Entscheidungen
- Befolgungsmechanismen (Mindeststandards für die Ausbildung in der Branche, klare interne Befolgungsprozesse, Befolgungsklauseln in Verträgen)
- Sanktionen für Zuwiderhandlungen gegen den Verhaltenskodex, für wiederholte Verstöße und für die grundsätzliche Nichtbeachtung von Verhaltenskodizes oder Entscheidungen

Offenheit, Unabhängigkeit und Transparenz:

- Wirksamer Beitrag von Beteiligten ohne Geschäftsinteressen zur Erarbeitung der Verhaltenskodizes
- Überwachungsindikatoren zur Überprüfung des Engagements der Beteiligten
- Entscheidungsgremien, die sich aus einem wesentlichen Anteil unabhängiger Personen zusammensetzen
- Vorhandensein eines Schiedsgerichts zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des Prozesses

Umfang:

- Globaler und umfassender Umfang
- Konstante Anpassung zur Einbeziehung neuer Tendenzen/Produktarten, die außerhalb des Geltungsbereichs liegen könnten
- Grundlegende gesetzliche Anforderungen müssen vorhanden sein

Im Hinblick auf die Wirksamkeit der Selbstregulierung auf diesem Gebiet sollten die Standards, die im Protokoll des Rundtischgesprächs festgelegt wurden, zur Anwendung gelangen. Sie werden auch bei den Bemühungen der Branche zur Verbesserung der Selbstregulierungsprogramme in der EU berücksichtigt.

ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

In ihrem Weißbuch unterstrich die Kommission, dass sie in dieser Phase, wie in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgesehen, auf die Förderung des freiwilligen Ansatzes auf EU-Ebene setzt. Es wird davon ausgegangen, dass die betroffenen Beteiligten potenziell rasch und wirksam handeln können, um den steigenden Übergewichts- und Adipositasraten entgegenzuwirken.

Die Kommission wird dieses Selbstregulierungskonzept und die von der Branche getroffenen Maßnahmen im Jahr 2010 mit Unterstützung der WHO² und der Mitgliedstaaten bewerten und feststellen, ob noch andere Ansätze erforderlich sind. In diesem Zusammenhang hat das Regionalbüro der WHO für Europa eine Gruppe nationaler Anlaufstellen eingerichtet, die zur Konsolidierung der Datensammlung in den Mitgliedstaaten dienen sollen.

Die Unterstützung dieser nationalen Anlaufstellen durch den Kontaktausschuss sowie durch nationale Regulierungsstellen (wenn vorhanden) wird entscheidend sein, um die Qualität der Beiträge der Mitgliedstaaten zum Bewertungsbericht 2010 zu gewährleisten.

Mindestanforderungen in Bezug auf wesentliche Prozess- und Ergebnisindikatoren:

- Vorhandensein von Rechtsvorschriften und/oder eines Selbstregulierungsmechanismus' zur Beschränkung der Vermarktung von Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken gegenüber Kindern
- Vorhandensein eines unabhängigen Überwachungssystems oder eines Selbstregulierungsmechanismus' für die Vermarktung von Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken gegenüber Kindern
- Prozentsatz von Fernsehwerbespots für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke mit Kindern als Zielgruppe, während der Sendezeiten, in denen Kinder üblicherweise fernsehen

Die Delegationen sind aufgefordert, sich mit ihrer nationalen WHO-Anlaufstelle in Verbindung zu setzen, um entsprechend zusammenzuarbeiten.

² Von der Kommission finanziertes Projekt: "Überwachung der Fortschritte bei der Verbesserung von Ernährung und Bewegung und zur Verhinderung von Adipositas in der Europäischen Union".