

**Stellungnahme des
AOK-Bundesverbandes
zum Entwurf der
„Nationalen Reduktions- und Innovationsstrategie für
Zucker, Fette und Salz in Fertigprodukten“
des
Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft
vom 20.11.2018**

Stand 29.11.2018

AOK-Bundesverband
Rosenthaler Straße 31
10178 Berlin

Tel. 030/ 3 46 46 - 2299
Fax 030/ 3 46 46 - 2322



I. Zusammenfassung

Der AOK-Bundesverband unterstützt grundsätzlich Bemühungen, die dazu führen, dass verarbeitete Lebensmittel eine gesunde und ausgewogene Ernährung unterstützen. Mit dem vorliegenden Konzeptentwurf der Reduktions- und Innovationsstrategie setzt das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten auf die freiwillige Bereitschaft der Hersteller von Fertigprodukten. Gemeinsam sollen fokussiert innovative Ansätze in der Lebensmittelproduktion zur Reduktion übermäßigen Gehalts von Zucker, Salz und Fetten verfolgt werden. Die Strategie soll durch ein umfangreiches wissenschaftliches Monitoring begleitet werden, das auch den Einfluss auf das Ernährungsverhalten zeigen soll. Weiterhin soll auch durch Aufklärung und Bildung der Bürger das Bewusstsein für eine gesunde Ernährung geschärft werden. Vor allem Kinder und Jugendliche sollen erreicht werden. 2019 will Politik gemeinsam mit der Lebensmittelindustrie mit konkreten Prozess- und Zielvereinbarungen die Strategie umsetzen.

Aus Sicht der AOK-Gemeinschaft ist es wichtig, dass im Rahmen der Zielvereinbarungen ganz konkrete Maßnahmen niedergelegt werden. Ansonsten würde Deutschland mit der Strategie der freiwilligen Selbstverpflichtung hinter den auf EU-Ebene formulierten Rahmenkonzepten und Zielen zurückfallen. Dazu gehört auch, dass der Zeitrahmen bis 2025 für alle Reduktionsziele zu verkürzen ist. Schließlich gibt es bereits Erkenntnisse und Umsetzungen in den Nachbarländern, die zeitnah auch den Menschen in Deutschland zu Gute kommen müssen. Beispielsweise hat Lidl seine Produkte aus dem Bereich der Softdrinks in Großbritannien bereits unter 5 g/100 ml gesenkt. In Deutschland liegt der durchschnittliche Gehalt bei 6,8 g/100 ml.

Daher erwartet die AOK-Gemeinschaft, dass in den Zielvereinbarungen zu einer Nationalen Reduktionsstrategie seitens der Politik konkrete Positionen eingebracht werden, wie:

- Reduktion des Zuckergehaltes in zuckergesüßten alkoholfreien Erfrischungsgetränken um 50 %
- Reduktion des zugesetzten Zuckers in Milchprodukten und Frühstückscerealien um 50 %
- Verbot von an Kinder gerichtete Werbung für stark zucker-, salz- und fetthaltige Lebensmittel (wenn das Produkt nicht dem Nährwertprofil der WHO entspricht)
- Einführung einer für alle Bevölkerungsgruppen verständliche Lebensmittelkennzeichnung
- Verbindliche Standards für die Kita- und Schulverpflegung

Ebenfalls wird erwartet, dass neben der Aufklärung der Verbraucher gemeinsam mit den Ländern die Ernährungs-/Gesundheitsbildung in Kindertagesstätten und Schulen Teil der Lehrpläne wird und durch konkrete Maßnahmen in den Settings, wie gesunde

Gemeinschaftsverpflegung und ausreichenden Bewegungsangeboten, Gesundheit erlebbar wird.

Die Folgen von Fehlernährung haben enorme gesamtgesellschaftliche Folgen. Allein die durch Übergewicht und Adipositas im Zusammenhang stehenden gesundheitlichen Beschwerden wie Diabetes oder Herz-Kreislaufkrankungen verursachen neben dem Leid der Betroffenen allein in den Sozialversicherungssystemen jährliche Kosten von 63 Milliarden Euro für Behandlung, Krankengeld und Frührenten.

Im Weiteren wird auf einzelne Schwerpunkte der Strategie Bezug genommen.

II. Stellungnahme zu einzelnen Punkten der Strategie

- Die nationale Reduktions- und Innovationstrategie verfolgt primär den Weg der freiwilligen Selbstverpflichtung. Dazu wurde am 26.09.2018 mit den Wirtschaftsverbänden des dritten runden Tisches eine Grundsatzvereinbarung unterzeichnet.

Mit dem Vorgehen soll der Versuch unternommen werden, dass jenseits staatlicher Regulierungsmaßnahmen, wie höhere Steuern auf verarbeitete Nahrungsmittel mit zuviel Zucker-, Salz- oder Fettanteilen, oder der Festlegung von verbindlichen Zielen, Unternehmen ihre Rezepturen verändern sollen. So sollen mehr gesunde Produkte in die Regale kommen und nicht Kunden vom Kauf ungesunder durch hohe Preise abgehalten werden. Höhere Steuern als Ultima Ratio in Erwägung zu ziehen, wäre, wie von der Ministerin betont, wenn Lebensmittelindustrie bei nicht greifen der freiwilligen Maßnahmen gesetzgeberische ergriffen werden. ist hinsichtlich einer höheren Verfügbarkeit von verarbeiteten Lebensmitteln, die eine gesunde Kaufentscheidung unterstützen, vorzuziehen.

Demzufolge bedarf es bei einem Weg der freiwilligen Selbstverpflichtung detaillierter Vereinbarungen mit der Lebensmittelindustrie, damit konkrete, messbare und vor allem auch zeitnahe Reformulierungsmaßnahmen erreicht werden, um möglichst schnell Effekte einer gesünderen Ernährungsweise zu erzielen. Begrüßt wird in diesem Zusammenhang, dass die geplanten Maßnahmen einem engen Monitoring unterliegen sollen. Angeregt wird, dass dieser Prozess neben der geplanten Internetplattform umfangreicher öffentlichkeitswirksam begleitet wird, damit die Bevölkerung laufend informiert ist und gleichzeitig der Wettbewerb um eine gesündere Zusammensetzung verarbeiteter Lebensmittel erhöht wird. Wichtig ist ebenfalls, unabhängige Wissenschaft einzubinden, die beratend und kontrollierend den Prozess begleitet, damit Reformulierung auch bedeutet, dass neue Rezepturen nicht weiterhin ein falsches Ernährungsverhalten, wenn z.B. Zucker durch andere Süßungsmittel ersetzt wird, konditionieren. Ziel muss es ebenfalls sein, den Süße- und Salzgeschmack durch eine fortlaufende Reformulierung in Etappen zu reduzieren.

- Das BMEL wird in den kommenden Wochen und Monaten die produkt- und branchenbezogenen Prozess- und Zielvereinbarungen abschließen. Bis Ende 2018 sollen diese konkretisiert werden. Das schließt neben der Reduktionsstrategie auch Fragen zur Produktaufmachung, Kindermarketing, Stärkung des Problembewusstseins in Unternehmen sowie Aufklärung und Ernährungskompetenz der Bevölkerung ein. Die Strategie soll bis zum Jahr 2025 umgesetzt werden.

Das AOK-System erwartet vor dem Hintergrund der massiven Auswirkungen von Fehlernährung, dass hier schnelle branchenspezifische Lösungen gefunden werden. Es gibt schon eine Reihe von Maßnahmen, die einzelne Unternehmen in Deutschland oder in anderen Ländern umgesetzt haben. Hier geht es nicht um Funktion, Textur oder Haltbarkeit, sondern um eine übermäßige Zuführung von Zucker, Salz und Fett. Die Bevölkerung kann erwarten, dass die Rezepturen zeitnah geändert werden. Als wichtige erste und schnell umsetzbare Maßnahmen werden erwartet: Reduktion des Zuckergehaltes in zuckergesüßten alkoholfreien Erfrischungsgetränken sowie Reduktion des zugesetzten Zuckers in Milchprodukten und Frühstückscerealien um jeweils 50 %.

Die Ziele zur freiwilligen Selbstverpflichtung bis zum Jahr 2025 zu einer deutlich zweistelligen Zuckerreduktion bei zuckergesüßten alkoholfreien Erfrischungsgetränken, zu einer deutlich zweistelligen Zuckerreduktion bei Milchprodukten und Frühstückscerealien, bei Fetten zu einem aus Wissenschaftssicht akzeptablen Maß der Aufnahme in der Bevölkerung sowie über ein dynamisches Minimierungskonzept zu einer signifikanten Senkung des Salzgehaltes in Brot- und Backwaren zu kommen, sind im Rahmen der nationalen Strategie bzw. den branchen- und produktspezifischen Vereinbarungen hinsichtlich der Zeitschiene zu konkretisieren. Verwiesen wird auf schon laufende Prozesse, die schnell verbreitet werden können. In diesem Zusammenhang ist beim Produktmonitoring die Beurteilung der Gesamtwirkung der Reduktion nicht auf rückwirkende Maßnahmen auszudehnen, sondern ab Veröffentlichung der Strategie durch das Ministerium zu bewerten.

- Eine erste Bewertung der eingeleiteten Maßnahmen soll im Herbst 2019 durch ein übergeordnetes Gremium (Begleitgremium) erfolgen, in dem neben dem BMEL auch Personen aus Wissenschaft, Krankenkassen, Wirtschaft, Verbraucherverbänden und gesundheitlichen Fachgesellschaften vertreten sein sollen. Das Monitoring erfolgt u.a. durch die geplante bundesweit repräsentative Gesundheits- und Ernährungsstudie der erwachsenen Bevölkerung in Deutschland (Gern-Studie).

Freiwillige Prozesse auf so breiter Ebene bedürfen eines engmaschigen Monitorings und aus Sicht der AOK-Gemeinschaft einer begleitenden Moderation des Prozesses. Deshalb sollte das geplante Gremium zeitnah eingesetzt werden, um die Umsetzung aktiv zu unterstützen und ggf. auch verschiedene Maßnahmen, die in diesem Rahmen durch unterschiedliche Akteure wahrzunehmen sind, zu koordinieren. Damit kann die Bereitschaft zur Zusammenarbeit gefördert sowie der Prozess zeitnah und konstruktiv angegangen und verfolgt werden, um möglichst regulatorische Maßnahmen zu vermeiden.

- Die nationale Strategie legt einen besonderen Schwerpunkt auf die gesunde Ernährung von Kindern und Jugendlichen, die in den frühen Jahren geprägt wird. Dabei geht es um Gestaltung/Verpackung/Werbung, den Zusatz von Zucker bis zum 3. Lebensjahr, die Forschung zum Ernährungsverhalten und der Wirkung der Ernährungspolitik, Ernährungsaufklärung und –kompetenz sowie die Qualität der Gemeinschaftsverpflegung.

Den Fokus auf Kinder und Jugendliche zu legen ist aus den Erfahrungen der AOK-Gemeinschaft ein richtiger und erfolgversprechender Ansatzpunkt, da in den Lebenswelten die ganze Familie erreicht werden kann. Daher ist hier besonders wichtig, dass das Nahrungsangebot eine gesunde Entwicklung Heranwachsender unterstützt. Begrüßt wird das Ziel der nationalen Reduktionsstrategie, bis zum Jahr 2025 eine erhebliche Reduzierung des Anteils der übergewichtigen und adipösen Kinder im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung zu erreichen. Das korreliert aber zum Teil mit den langfristig gesteckten Zielen, da die bereits 2019 geborenen Kinder dann Maßstab des Erfolgs der Strategie sein sollen. Das unterstreicht den Ansatz der AOK, dass eine Reihe von Maßnahmen zeitnah angegangen werden müssen und können.

Der Schritt, dass der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) bis zum Frühjahr 2019 seine eigenen Verhaltensregeln ganz gezielt mit dem Schwerpunkt an Kinder gerichtete Werbung und Soziale Medien überprüfen und überarbeiten muss, gewährleistet nicht, dass an Kinder gerichtete Werbung für stark zucker-, salz- und fetthaltige Lebensmittel unterlassen wird. Wichtig ist, hierzu die Öffentlichkeit zu informieren, um so auch die gesellschaftliche Wahrnehmung und Kontrolle stärker einzubinden.

Dem Termin, dass bis Ende 2019 über eine Änderung der Diätverordnung der Zusatz von Zucker und anderen süßenden Zutaten in Säuglings- und Kleinkindertees rechtlich verboten werden soll, sollte durch eine schnellere Umsetzung vorgegriffen werden, da hier besonders früh und mit langfristigen Konsequenzen für die Gesundheit Ernährungsverhalten geprägt werden kann.

Auch Softdrinks werden von Kindern und Jugendlichen weiterhin stark konsumiert: Im Mittel trinken Drei- bis 17-Jährige mehr als einen halben Liter zuckerhaltige Getränke pro Tag. Die geschätzte Menge liegt bei drei- bis zehnjährigen Mädchen bei 454 ml pro Tag und bei elf- bis 17-jährigen Mädchen bei 569 ml täglich. Jungen trinken noch mehr Softdrinks: Drei- bis Zehnjährige 568 ml und Elf- bis 17-Jährige 708 ml täglich. Deutschland liegt beim Zuckerkonsum über Softdrinks europaweit auf Platz drei, wie aktuelle Daten aus dem Euromonitor zeigen. Der Pro-Kopf-Konsum von Zucker in Softdrinks liegt bei 9,5 Kilogramm pro Jahr beziehungsweise 26 Gramm pro Tag. Das übertrifft sogar die Zufuhr mit Süßigkeiten (18 Gramm pro Tag beziehungsweise rund 6,5 Kilogramm pro Kopf und Jahr).

Die nationale Strategie sollte deshalb gerade in diesem Kontext schnell mit ganz konkreten Maßnahmen unterlegt werden. Gute Beispiele auf nationaler und internationaler Ebene müssen zeitnah breitflächig umgesetzt werden. Hier muss die Politik auf konkrete Forderungen bestehen. Die AOK-Gemeinschaft erwartet, wie bereits oben erwähnt, Vorgaben zur Reduktion des Zuckergehaltes in zuckergesüßten alkoholfreien Erfrischungsgetränken um 50 %.

- Die Aufklärung und Ernährungskompetenz ist in der nationalen Strategie an mehreren Stellen betont worden. Die leichte Wahl soll die gesunde sein. Im Rahmen der

Umsetzung des Koalitionsvertrages soll bis Sommer 2019 ein vereinfachtes Nährwertkennzeichnungssystem unter Beteiligung von Verbänden der Lebensmittelwirtschaft und der Verbraucherschaft auf den Weg gebracht werden. Das BMEL wird die Strategie breit begleiten, u.a. durch Aufklärungskampagnen und den Erfolg durch das 2019 startende Monitoring bis 2025 bewerten.

Die AOK hat Gesundheitskompetenz bereits 2014 zu einem wichtigen unternehmenspolitischen Thema gemacht. Mit dem Nationalen Aktionsplan wurden unter Schirmherrschaft des BMG wichtige Felder identifiziert, die zur Förderung von Gesundheitskompetenz beitragen können. Ernährungskompetenz ist als Teilmenge von Gesundheitskompetenz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu begreifen und sollte in der Strategie daher auch breiter aufgestellt werden.

Das bedeutet, dass Politik ressortübergreifende Initiativen auf Bundes- und Landesebene entwickeln muss, damit gesunde Ernährung gelernt und erfahren werden kann. Kindertagesstätten und Schulen können so zum Lern- und Erlebnisort für Gesundheit gestaltet werden. Gute Beispiele sowie Lehr- und Lernmaterialien stehen zur Unterstützung einer schnellen Umsetzung zur Verfügung. Mit JolinchenKids hat die AOK ein bundesweites Programm für Kindertagesstätten entwickelt, das einen gesunden Alltag ermöglicht. Vorliegende Curricula für die Ausbildung könnten einheitliche Standards in den Bildungseinrichtungen und in der Praxis ermöglichen. Kompetenz kann in den Bildungseinrichtungen vermittelt werden. Hierzu müssen in dem vorliegenden Konzept Strategien benannt werden, wie dies ressortübergreifend gemeinsam mit den Ländern und Kommunen entwickelt werden kann.

In dem Strategiepapier sollte auch darauf hingewiesen werden, dass die Sozialversicherungsträger im Rahmen der Nationalen Präventionsstrategie das Thema Gemeinschaftsverpflegung in die Bundesrahmenempfehlungen aufgenommen haben. Das BMEL sollte sich im Rahmen der Strategie für eine moderierende Rolle in der Umsetzung aussprechen. Dazu gehört auch, dass in Settings, wie KiTa, Schule, Betrieb, Krankenhaus/Rehaeinrichtungen, stationäre Langzeitpflege, Qualitätsstandards der Gemeinschaftsverpflegung definiert und insbesondere umgesetzt werden.

Begrüßt wird das Ziel, dass es im kommenden Sommer ein vereinfachtes Lebensmittelkennzeichnungssystem geben soll. Wichtig ist, dass Verbraucher schnell und verständlich eine gesunde Wahl treffen können. Das schließt ein, dass Verbraucher auch ihren Nährstoffbedarf kennen müssen. Auf Basis der vorliegenden Evidenz sind farblich gestützte Kennzeichnungssysteme zu bevorzugen. Der Entwurf muss hierzu konkreter gefasst werden und Politik muss dazu auch ihre konkrete Erwartung definieren.