



**EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT
EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPEEN
PARLAMENTO EUROPEO
EUROPEES PARLEMENT**

Generalsekretariatet
Generalsekretariat
Secretariat
Secrétariat Général
Segretariato Generale
Secretariaat Generaal

Generaldirektoratet for Forskning og Dokumentation
Generaldirektion Wissenschaft und Dokumentation
Directorate General for Research and Documentation
Direction Générale de la Recherche et de la Documentation
Direzione Generale della Ricerca e della Documentazione
Directoraat-generaal Onderzoek en Documentatie

**UNDERSØGELSER OG DOKUMENTATION
SAMMLUNG WISSENSCHAFT UND DOKUMENTATION
RESEARCH AND DOCUMENTATION PAPERS
DOSSIERS DE RECHERCHE ET DOCUMENTATION
DOSSIERS DI RICERCA E DOCUMENTAZIONE
DOSSIERS ONDERZOEK EN DOCUMENTATIE**

Serie miljø, sundhed og forbrugerpolitik nr.

Reihe Umwelt, Gesundheit und Verbraucherpolitik Nr.

Environment, Health and Consumer Policy Series No.

Série environnement, santé publique et politique de protection des consommateurs n°

Serie Ambiente, sanità e politica dei consumatori n.

Reeks Milieu, volksgezondheid en consumentenbeleid nr.

1



Sundhedspolitiske aspekter af forbrugerpolitikken

Gesundheitspolitische Aspekte der Verbraucherpolitik

Consumer policy – health policy aspects

Les aspects sanitaires de la politique de protection des consommateurs

Aspetti sanitari della politica per la tutela dei consumatori

Met het gezondheidsbeleid samenhangende aspecten van het consumentenbeleid

maj
Mai
May

1978

mai
maggio
mei

Den vedlagte dokumentation udgives kun på originalsproget. Imidlertid vil Sekretariatet søge så vidt muligt at imødekomme anmodninger fra medlemmer, som måtte være interesserede i at modtage supplerende oplysninger, herunder et mere udførligt referat eller i særlige tilfælde en oversættelse af teksten til deres eget sprog.

Die beiliegende Dokumentation wird nur in der Originalsprache veröffentlicht. Das Sekretariat wird sich jedoch im Rahmen des Möglichen darum bemühen, den Anforderungen von Parlamentsmitgliedern um ergänzende Informationen nachzukommen. Dies kann unter Umständen in Form einer ausführlicheren Zusammenfassung oder in Ausnahmefällen in einer Übersetzung in die Muttersprache des Mitglieds geschehen.

The attached documentation is only published in the original language. However, the Secretariat will try to satisfy, if possible, requests of Members who would be interested in receiving supplementary information, including possibly a more extended summary or, in exceptional cases, a translation in their own language of the text.

La documentation ci-jointe est uniquement disponible dans la langue originale. Le Secrétariat essaiera toutefois de satisfaire dans toute la mesure du possible les demandes des membres qui seraient désireux de recevoir des informations supplémentaires, comprenant éventuellement une note de synthèse plus détaillée, voire, exceptionnellement, une traduction du texte dans leur propre langue.

La documentazione in allegato è solo disponibile nella lingua originale. Il Segretariato cercherà comunque, se possibile e se gli onorevoli membri lo richiedono, di fornire maggiori informazioni e eventualmente anche un più ampio riassunto. Solo in casi eccezionali si potrà esaminare la possibilità di una traduzione integrale del testo del documento.

Bijgaande documentatie is slechts beschikbaar in de oorspronkelijke taal. Het Secretariaat zal evenwel, voor zover dat mogelijk is, de leden die zulks wensen, uitvoeriger inlichtingen doen toekomen. Eventueel kan een meer gedetailleerde samenvatting worden gegeven, of in uitzonderlijke gevallen een vertaling van de tekst.

Sammendrag

I den foreliggende fremstilling beskrives det, på hvilken måde Europa-Parlamentet har forsøgt at skaffe sig indflydelse på Fællesskabets forbrugerpolitik. Herunder behandles i første række sundhedspolitiske aspekter.

Med udgangspunkt i de principper og prioriteringer, der er fastlagt i det første fællesskabsprogram for forbrugerbeskyttelse fra 1975 anføres de synspunkter, der er indeholdt i Europa-Parlamentets udtalelser til forslag til direktiver fra Kommissionen. Dokumentet giver desuden et overblik over de af Europa-Parlamentet anbefalede generelle principper, der er indeholdt i initiativbetænkningen fra 1977 om Fællesskabets forbrugerpolitik.

Zusammenfassung

In der vorliegenden Aufzeichnung wird dargetan, in welcher Weise das Europäische Parlament versucht hat, auf die Verbraucherpolitik der Gemeinschaft Einfluß zu nehmen. Hierbei werden in erster Linie gesundheitspolitische Aspekte behandelt.

Ausgehend von den im Ersten Verbraucherschutzprogramm der Gemeinschaft von 1975 festgelegten Grundsätzen und Prioritäten werden die in den Stellungnahmen des Europäischen Parlaments zu Richtlinienvorschlägen der Kommission enthaltenen Orientierungen aufgezeigt. Die Abhandlung gibt ferner einen Überblick über die vom Europäischen Parlament empfohlenen allgemeinen Grundsätze, die in dem Initiativbericht von 1977 über die gemeinschaftliche Verbraucherpolitik enthalten sind.

Abstract

This note describes how the European Parliament has tried to influence the Community's consumer policy. Particular attention is paid to health policy aspects.

Using the principles and priorities established in the Community's first consumer protection programme of 1975 as a starting point, a summary is given of the guidelines contained in opinions of the European Parliament on Commission proposals for directives. There then follows a review of the general principles recommended by the European Parliament which were included in its own-initiative report of 1977 on the Community's consumer policy.

Résumé

L'exposé suivant évoque les efforts entrepris par le Parlement européen en vue d'accroître son rôle dans la politique menée par la Communauté en matière de protection des consommateurs. Ce sont avant tout les aspects ayant trait à la santé publique qui ont retenu l'attention.

On s'est basé sur les principes et priorités énoncés en 1975 dans le Premier Programme pour la protection des consommateurs élaboré par la Communauté afin de mettre en évidence les orientations qui sous-tendent les prises de position du Parlement européen relatives aux projets de directives de la Commission. En outre, ce document donne un aperçu des principes généraux formulés par le Parlement européen qui figurent dans le rapport d'initiative de 1977 à propos de la politique communautaire de protection des consommateurs.

Riassunto

Nella presente esposizione si illustrano i tentativi fatti dal Parlamento europeo al fine di esercitare il suo influsso sulla politica comunitaria per la tutela dei consumatori. Si tratta quivi in prima linea di aspetti inerenti alla sanità pubblica.

Partendo dai principi e dalle priorità definiti nel 1975 nel Primo programma comunitario per la tutela dei consumatori, si passano in rassegna gli orientamenti contenuti nei pareri emessi dal Parlamento europeo su determinate proposte di direttive della Commissione. L'esposizione riepiloga inoltre i principi generali raccomandati dal Parlamento nella sua relazione di iniziativa sulla politica comunitaria per la tutela dei consumatori del 1977.

Samenvatting

In dit document wordt uiteengezet op welke wijze het Europese Parlement heeft getracht het consumentenbeleid van de Gemeenschap te beïnvloeden. Hierbij worden in de eerste plaats met het gezondheidsbeleid samenhangende aspecten behandeld.

Uitgaande van de principes en prioriteiten die in het eerste communautaire programma ter bescherming van de consument uit 1975 zijn vastgelegd, wordt ingegaan op de richtsnoeren die de adviezen van het Europese Parlement inzake de ontwerp-richtlijnen van de Commissie bevatten. De verhandeling geeft verder een overzicht van de door het Europese Parlement aanbevolen algemene grondbeginselen die in het initiatiefverslag van 1977 over het gemeenschappelijk consumentenbeleid zijn vermeld.

I N H A L T

	<u>Seite</u>
Gesundheitspolitische Aspekte der Verbraucherpolitik	5
Das Erste Verbraucherschutzprogramm der Gemeinschaft	5
Vorbereitungsarbeiten	5
Ziele	6
Inhalt, Grundsätze und Prioritäten	6
A. Grundsätze	6
B. Prioritäten	7
Zeitplan	7
Der Beratende Verbraucherausschuß (BVA)	7
Die Verwirklichung des Ersten Verbraucherschutzprogramms	8
Allgemeines	8
Lebensmittelrecht	9
Kakao- und Schokoladeerzeugnisse	9
Konfitüren, Gelees, Marmeladen und Maronenkrem	11
Saccharose (Zucker, Glukosesirup und Dextrose	13
Margarine	14
Fruchtsäfte	15
Fleischextrakt, Suppen und Fleischsoßen	16
Dauermilcherzeugnisse	16
Kaseine und Kaseinate	17
Diätetische Lebensmittel	18
Mayonnaise und andere emulgierte Gewürzsoßen	20
Eiprodukte	22
Speiseeis	23
Zuckerwaren	24
Natürliche Mineralwässer	24
Bier	25
Brot	26
Hefe	27
Kaffee- und Tee-Extrakte	28
Fleisch und Fleischerzeugnisse	29
Lebensmittelzusatzstoffe	31
Zusatzstoffe in der Tierernährung	37
Mit Nahrungsmittel in Berührung kommende Gegenstände	39
Kosmetische Mittel	40
Initiativbericht des Parlaments von 1977 über die gemeinschaft- liche Verbraucherpolitik	42

GESUNDHEITSPOLITISCHE ASPEKTE DER VERBRAUCHERPOLITIK

Das Erste Verbraucherschutzprogramm der Gemeinschaft

Vorbereitungsarbeiten

Auf der Pariser Gipfelkonferenz vom Oktober 1972 haben die Staats- und Regierungschefs die Organe der Gemeinschaft aufgefordert, die Maßnahmen zugunsten des Verbraucherschutzes zu verstärken und zu koordinieren und bis Januar 1974 ein Aktionsprogramm vorzulegen. Die Kommission legte fristgerecht den Vorschlag für ein Erstes Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Unterrichtung und zum Schutz der Verbraucher vor. In seiner Stellungnahme vom Mai 1974 würdigte das Europäische Parlament diesen Vorschlag und stellte fest, daß seine vollständige Durchführung die Position des Verbrauchers beträchtlich stärken wird. Es hielt eine Stärkung der Verbraucherverbände für sehr wünschenswert, damit diese in der Lage sind, auch mit der nötigen Sachkenntnis auf die Formulierung der Politik Einfluß zu nehmen. Hierbei könne sich die finanzielle Unterstützung durch den Staat, der die Autonomie der Verbraucherorganisationen jedoch nicht antasten darf, als sehr nützlich erweisen.

Außerdem wurden folgende konkrete Forderungen gestellt:

- Die Bemühungen zur Unterrichtung und Aufklärung der Verbraucher müssen darauf gerichtet sein, mindestens ebenso viel Zeit der Verbraucherinformation zu widmen wie der Fernsehwerbung (Zeiten mit gleich hohen Einschaltquoten); diese Verbraucherinformation muß objektiv sein und darf die Wettbewerbsverhältnisse nicht beeinträchtigen.
- Obwohl die Kommission auf dem Gebiet der vergleichenden Warentests nicht selbst tätig zu werden braucht, sollte sie derartige Tests nach Kräften fördern.
- Im Falle einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich des Verbraucherschutzes müssen die strengsten Vorschriften als Norm gelten.
- Es ist vordringlich, auf Gemeinschaftsebene die Reform des Lebensmittelrechts, die Bestimmungen über die Textilkennzeichnung (insbesondere Pflegekennzeichnung) und die Verpflichtung zur informativen Werbung rasch voranzutreiben.

Der Rat hat den Vorschlag der Kommission angenommen in Form einer Entschlie-
ßung vom 14. April 1975 betreffend ein Erstes Programm der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung
der Verbraucher (1), wobei er die Forderungen des Europäischen Parlaments
zum Teil berücksichtigte. Bei der Aufstellung dieses Programms wurde davon
ausgegangen, daß es nach Artikel 2 des EWG-Vertrags Aufgabe der Gemeinschaft

(1) Vgl. ABl. Nr. C 92 vom 25.4.1975, S. 1-16.

ist, eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung und eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung zu fördern. Diese Aufgabe der Verbesserung der Lebensqualität setzt den Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher voraus.

Ziele

Das Verbraucherschutzprogramm bildet die Grundlage für die derzeitige Verbraucherpolitik der Gemeinschaft, die insbesondere die nachstehenden fünf Ziele hat:

1. wirksamer Schutz vor den Gefahren für die Gesundheit oder Sicherheit der Verbraucher;
2. wirksamer Schutz vor einer Gefährdung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher;
3. mit geeigneten Mitteln Beratung, Beistand und Schadenersatz;
4. Unterrichtung und Bildung der Verbraucher;
5. Anhörung und Vertretung der Verbraucher bei der Vorbereitung der sie betreffenden Entscheidungen.

Inhalt, Grundsätze und Prioritäten

Im Rahmen dieser Abhandlung soll auf die gesundheitspolitischen Aspekte der Verbraucherpolitik eingegangen werden. Es stellt sich also die Frage, welche konkreten Gemeinschaftsregelungen zur Erreichung des Ziels Nr. 1 vorgesehen sind. Im Programm werden insoweit Grundsätze aufgestellt und Prioritäten gesetzt, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

A. Grundsätze

- Güter und Dienstleistungen, die den Verbrauchern zur Verfügung gestellt werden, müssen so beschaffen sein, daß sie bei Gebrauch unter normalen oder vorhersehbaren Bedingungen keine Gefahren für Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher darstellen; wenn sie solche Gefahren darstellen, müssen sie mittels schneller und einfacher Verfahren aus dem Verkehr gezogen werden können.
- Allgemein sind die Verbraucher auf die Gefahren, die bei einem vorhersehbaren Gebrauch von Gütern oder Dienstleistungen in Anbetracht ihrer Beschaffenheit und der Personen, für die sie bestimmt sind, entstehen können, mit geeigneten Mitteln hinzuweisen.
- Der Verbraucher muß gegen die Folgen physischer Schäden geschützt werden, die durch von Herstellern bzw. Dienstleistungserbringern gelieferte fehlerhafte Waren oder Dienstleistungen entstehen.
- Stoffe oder Zubereitungen, die Lebensmitteln beigefügt werden oder in ihnen enthalten sein können, müssen definiert, und ihre Verwendung muß geregelt werden, nach Möglichkeit insbesondere durch die im Wege einer gemeinschaft-

lichen Regelung erfolgende Erstellung eindeutiger und genauer Positivlisten. Desgleichen müssen die Behandlungen, denen Lebensmittel unterworfen werden könnten, definiert, und ihre Anwendung muß geregelt werden, wenn der Schutz des Verbrauchers dies erfordert.

- Lebensmittel dürfen durch die Verpackung und andere Gegenstände oder Stoffe, die mit ihnen in Berührung kommen, durch die Umgebung, die Transport- und Lagerbedingungen oder durch Personen, die mit ihnen in Kontakt kommen, nicht so verändert oder infiziert werden, daß sie die Gesundheit oder die Sicherheit des Verbrauchers beeinträchtigen oder verbrauchsuntauglich werden.
- Maschinen, Apparate, Elektro- und Elektronengeräte sowie bestimmte Kategorien von Gütern, die an sich oder auf Grund ihrer Benutzung die Gesundheit oder Sicherheit der Verbraucher beeinträchtigen können, sollten Gegenstand einer besonderen Regelung sein und einem staatlich anerkannten oder genehmigten Verfahren unterworfen werden, um eine gefahrlose Benutzung zu gewährleisten.
- Einzelne Gruppen neuer Produkte, die die Gesundheit oder Sicherheit der Verbraucher beeinträchtigen können, sollten in der gesamten Gemeinschaft aufgrund vereinheitlichter besonderer Genehmigungsverfahren zugelassen werden.

B. Prioritäten

- Rechtsangleichung im Agrarbereich, Ernährungsbereich (Lebensmittelrecht) und industriellen Sektor unter besonderer Berücksichtigung des Schutzes von Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher: Lebensmittel, Kosmetika, langlebige Geräte, Konsumgüter, Kraftfahrzeuge, Textilien, Spielzeug, gefährliche Stoffe, mit Nahrungsmitteln in Berührung kommende Gegenstände, Arzneimittel, Düngemittel, Schädlingsbekämpfungsmittel, von Tierärzten verwendete Erzeugnisse, als Futtermittel verwendete Erzeugnisse.
- Bestimmung der Erzeugnisse oder Erzeugnisgruppen, für die harmonisierte Genehmigungsverfahren in der gesamten Gemeinschaft erarbeitet werden müssen.

Zeitplan

Das Erste Verbraucherschutzprogramm soll in einem Zeitraum von vier Jahren, also bis April 1979, verwirklicht werden. Es gilt als erster Teil eines umfangreicheren Programms, das möglicherweise später noch weiterzuentwickeln ist.

Der Beratende Verbraucherausschuß (BVA)

Schon vor Erstellung des Programms gab es von 1962 bis 1972 als Vertretung der Verbraucher den Kontaktausschuß für Verbraucherfragen, dessen Tätigkeit insbesondere in der Abgabe von Stellungnahmen zu Entwürfen der Kommission für verbraucherrelevante Richtlinien der Gemeinschaft bestand. Die durch die Auflösung des Kontaktausschusses entstandene Lücke wurde von der Kommission durch Be-

schluß vom 25. September 1973 über die Einsetzung eines Beratenden Verbraucherausschusses geschlossen. Er besteht aus 25 Mitgliedern, und zwar aus 15 Vertretern der europäischen Verbraucherorganisationen (3 vom Europäischen Büro der Verbraucherverbände (BEUC), 3 vom Komitee der Familienorganisationen (COFACE), 3 von der Europäischen Gemeinschaft der Konsumgenossenschaften (EUROCOOP), 6 vom Europäischen Gewerkschaftsbund (CES)) und 10 Persönlichkeiten, die besondere Kenntnisse in Verbraucherangelegenheiten besitzen. Der Beratende Verbraucherausschuß hat die Aufgabe, die Interessen der Verbraucher bei der Kommission zu vertreten und die Kommission in allen Fragen der Planung und Durchführung der Politik und von Aktionen hinsichtlich des Schutzes und der Aufklärung der Verbraucher zu beraten.

Das Europäische Parlament hat den Berichten des Kontaktausschusses und des Beratenden Verbraucherausschusses stets großes Interesse entgegengebracht. Es hat zu wiederholten Malen erklärt, daß seine zuständigen Ausschüsse nicht in der Lage sind, ihrer Verpflichtung zur Abgabe einer sachlich begründeten Stellungnahme zufriedenstellend nachzukommen, wenn ihnen die Unterlagen, Auffassungen, Stellungnahmen und Dokumente, auf deren Grundlage die Kommission ihre Textentwürfe ausarbeitet, vorenthalten werden. Im übrigen ist das Parlament nach seiner Ansicht nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, engere Kontakte mit den Verbrauchern und ihren repräsentativen Organisationen zu unterhalten.

Leider hat es die Kommission trotz mehrerer Schriftlicher Anfragen europäischer Abgeordneter bisher abgelehnt, die ihr vorliegenden Stellungnahmen des Beratenden Verbraucherausschusses dem Europäischen Parlament automatisch und regelmäßig zur Kenntnis zu bringen. Nur in Einzelfällen und auf Drängen der zuständigen Ausschüsse im Verlaufe von Beratungen über Kommissionsvorlagen ist es gelungen, die Kommission von ihrer ablehnenden Haltung abzubringen.

Die Verwirklichung des Ersten Verbraucherschutzprogramms

Allgemeines

Insgesamt gesehen ist die Verwirklichung des Ersten Verbraucherschutzprogramms noch nicht sehr weit fortgeschritten. Hierbei muß jedoch berücksichtigt werden, daß schon vor Erstellung dieses Programms die Gemeinschaft im Interesse des freien Warenverkehrs eine aktive Politik der Rechtsangleichung im Agrarbereich sowie im Lebensmittelsektor und im industriellen Bereich verfolgt hat. So hat der Rat nachstehende Programme im Hinblick auf eine Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten verabschiedet:

- Programm zur Beseitigung der technischen Handelshemmnisse im Warenverkehr, die sich aus Unterschieden in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben (1),
- Ergänzung des vorgenannten Programms (2),
- Programm über die Industriepolitik (3).

Lebensmittelrecht

In Durchführung dieser Programme, auf die im Ersten Verbraucherschutzprogramm Bezug genommen wird, hat die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament eine Reihe von Richtlinienvorschlägen im Bereich des Lebensmittelrechts vorgelegt mit dem Ziel, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten anzugleichen. Bei der Prüfung dieser Richtlinienvorschläge im Rahmen des gemeinschaftlichen Konsultationsverfahrens (Artikel 100 des EWG-Vertrags) hat das Europäische Parlament stets darauf geachtet, daß die Belange des Verbraucherschutzes im allgemeinen und des Gesundheitsschutzes im besonderen gebührend berücksichtigt werden. Dies wird anhand der nachstehenden Beispiele erläutert:

Kakao- und Schokoladeerzeugnisse

Im Jahre 1963 legte die Kommission den Vorschlag einer Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Kakaos und Schokolade vor. Die Kommission erklärte damals, daß bei der Ausarbeitung der Definition der verschiedenen Kakao- und Schokoladeerzeugnisse sowie der Vorschriften über deren Behandlung und über die für sie zugelassenen Zusätze einerseits die Einhaltung der Qualität der Erzeugnisse und der Schutz der Verbraucher sowie andererseits das Bestreben, Handelsbeschränkungen zu vermeiden, miteinander in Einklang gebracht werden mußten.

In seiner Stellungnahme zu diesem Richtlinienvorschlag betonte der Ausschuß für Gesundheitsschutz des Europäischen Parlaments, daß die einwandfreie Qualität eines Erzeugnisses und der Schutz der Verbraucher vor gesundheitlichen Schädigungen Vorrang vor wirtschaftlichen Belangen haben müssen. Ausgehend von dieser Grundsatzforderung erhob der Ausschuß Bedenken gegen die Gewinnung von Kakao-butter durch Extraktion mit Hilfe von Lösungsmitteln. Die durch dieses chemische Extraktionsverfahren gewonnene Kakaobutter

(1) Entschließung vom 28. Mai 1969 (ABl. C 76 vom 17.6.1969, S. 1-10)

(2) Entschließung vom 21. Mai 1973 (ABl. C 38 vom 5.6.1973, S. 1 u. 2)

(3) Entschließung vom 17. Dezember 1973 (ABl. C 117 vom 31.12.1973, S. 1-14)

ist zwar billiger als die durch maschinelles Auspressen gewonnene Kakaobutter (Kakaopressbutter), Sachverständigen zufolge führt aber die Verwendung dieser billigeren Kakaobutter zu einer Qualitätsverschlechterung der Schokolade. Der Ausschuß erklärte sich bereit, seine Bedenken fallenzulassen unter der Bedingung, daß strenge Vorschriften über die Reinheitsanforderungen an Kakaobutter erlassen werden. Zu diesem Zweck forderte er die Entwicklung von analytischen Methoden, die es gestatten, mit Sicherheit festzustellen, ob die Kakaobutter noch Spuren von Verderbensbegleitstoffen enthält. Wird nämlich zur Herstellung von Extraktionsbutter nicht einwandfreie Rohware verwendet, so besteht die Gefahr, daß Umsetzungsprodukte aus oxydierten Fettsäuren unter gewissen Umständen Stoffe bilden, von denen man heute noch nicht weiß, ob sie gesundheitsschädlich sind. Außerdem muß sichergestellt werden, daß die Extraktionsbutter keinerlei Rückstände an chemischen Lösungsmitteln mehr enthält. Schließlich hielt es der Ausschuß für unerlässlich, daß das Enderzeugnis gegebenenfalls durch die Aufschrift "hergestellt unter Zusatz von extrahierter Kakaobutter" auf der Vorderseite der Verpackung deutlich gekennzeichnet wird, damit der Verbraucher vor Irreführung geschützt ist und die seinem persönlichen Geschmack entsprechende Wahl treffen kann.

Der Ausschuß unterstützte den im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Kennzeichnungszwang (z.B. Angabe von Zusätzen wie Traubenzucker, natürlichen Geschmackstoffen, pflanzlichem Lecithin, Nahrungsmitteln), da dank dieser Kennzeichnung eine Täuschung des Verbrauchers vermieden wird und er sich ein Bild von dem Grad der Reinheit der Ware machen kann.

Der Ausschuß forderte ferner, nicht nur für die verwendeten Grundstoffe, sondern auch für das Enderzeugnis strenge Kontrollen vorzuschreiben, um zu verhindern, daß dem Verbraucher verdorbene oder zersetzte Ware angeboten wird. Schließlich wurde vorgeschlagen, in die Richtlinie eine Bestimmung aufzunehmen, der zufolge der Verkauf unverpackter Schokolade nur gestattet ist, wenn die hygienischen Voraussetzungen hierzu vorliegen. Es liegt auf der Hand, daß Schokolade ohne Verpackung als Bazillenträger und -überträger eine gesundheitliche Gefährdung des Verbrauchers darstellt. Hinzu kommt, daß sie wegen der auf ihr haftenden Staubteilchen den Erfordernissen der modernen Hygiene nicht gerecht wird.

Da sich der Rat über diesen Vorschlag nicht einigen konnte, legte die Kommission im Jahre 1972 einen geänderten Richtlinienvorschlag vor, zu dem das Europäische Parlament auf der Grundlage eines Berichts seines Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen Stellung nahm. Darin wurde auf die früheren, nach wie vor stichhaltigen Forderungen des Europäischen Parlaments verwiesen und die Kommission darüber hinaus ersucht, möglichst bald eine Gemeinschaftsrichtlinie

über die Lösungsmittel, die für die Extraktion von Kakaobutter verwendet werden dürfen, zu erlassen.

Der Rat hat die Richtlinie im Jahre 1973 verabschiedet und in den darauffolgenden Jahren einige hauptsächlich technisch bedingte Änderungen beschlossen.

Konfitüren, Gelees, Marmeladen und Maronenkrem

In seiner Stellungnahme zu dem von der Kommission im Jahre 1965 vorgelegten Richtlinienvorschlag erhob der Ausschuß für Gesundheitsschutz die grundsätzliche Forderung, daß die Harmonisierungsvorschriften im lebensmittelrechtlichen Bereich so gestaltet werden müssen, daß sie

- a) den bestmöglichen Gesundheitsschutz der Bevölkerung erzielen,
- b) die Verbraucher vor Täuschung schützen,
- c) den Erfordernissen der Wirtschaft in den Grenzen des übergeordneten Gesundheitsschutzes gerecht werden.

Außerdem wies der Ausschuß darauf hin, daß Marmeladen und Gelees auch heute noch überwiegend von der Hausfrau selbst hergestellt werden. Daher sollte diejenige Qualität die Regel sein, die üblicherweise der Herstellung im Haushalt entspricht und somit die allgemeine Verkehrsauffassung und Verbrauchererwartung darstellt. Alles, was von dieser Norm abweicht, muß gekennzeichnet werden, damit der Verbraucher eine gute Übersicht über die verschiedenen angebotenen Qualitäten erhält und seine Kaufentscheidung in voller Sachkenntnis treffen kann. Die Festlegung gemeinsamer Definitionen und Regeln für die Zusammensetzung, Herstellung, Merkmale, Aufmachung und Kennzeichnung von Konfitüren, Marmeladen, Obstgelees und Maronenkrem erleichtert dem Verbraucher die Marktübersicht und den Preisvergleich. Dies hat zur Folge, daß die Hersteller zu einem verstärkten Leistungswettbewerb zugunsten der Verbraucher angeregt werden.

In logischer Konsequenz der oben genannten Grundsätze regte der Ausschuß an,

- gegebenenfalls die Erzeugnisse deutlich zu kennzeichnen mit dem Hinweis auf den Behältnissen oder Etiketten "hergestellt aus mit Schwefeldioxyd (SO₂) konservierten Obstpulpen" und sämtliche verwendeten Zusätze anzugeben, z.B. Farbstoffe, Schwefelsäure, Stärkesirup, Dextrose,

- das Enderzeugnis mit dem wichtigsten Qualitätsmerkmal, nämlich dem Mindestgehalt an Frucht, zu kennzeichnen,
- das unverschlüsselte Herstellungsdatum anzugeben.

Ferner bestand der Ausschuß für Gesundheitsschutz darauf, daß die Art und Weise der Probenahme sowie der Analysemethoden, die für die Nachprüfung der Zusammensetzung und der Herstellungsmerkmale der Erzeugnisse erforderlich sind, von der Kommission nach Anhörung der Mitgliedstaaten rechtzeitig bis zum Inkrafttreten der Richtlinie festgelegt werden. Er begründete seine Forderung damit, daß von Anfang an eine wirksame Kontrolle gewährleistet werden muß und die Verbraucher nicht Gefahr laufen dürfen, ein Erzeugnis zu kaufen, das den auf dem Etikett gemachten Angaben nicht entspricht oder schädliche Zusatzstoffe enthält, die verschwiegen werden.

Interessant ist schließlich, daß der Ausschuß für Gesundheitsschutz schon zum damaligen Zeitpunkt konkrete Vorstellungen über die künftige Arbeit der Gemeinschaft im Lebensmittelbereich entwickelte. So äußerte er den Wunsch, daß die Kommission dem Rat baldmöglichst Richtlinienvorschläge über

- die Kennzeichnung und Verpackung von Lebensmitteln,
- Milcherzeugnisse,
- Fruchtsäfte

vorlegen möge.

Da sich der Rat trotz jahrelanger Verhandlungen über die Marmeladen-Richtlinie nicht einigen konnte, legte die Kommission im Jahre 1975 einen geänderten Vorschlag vor, der auch die Anliegen der drei der Gemeinschaft beigetretenen Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Irland und Dänemark) berücksichtigte.

Auch zu dem geänderten Vorschlag hat das Europäische Parlament eingehend Stellung genommen, und zwar auf der Grundlage von drei Berichten, in denen insbesondere auf die verbraucherpolitischen und gesundheitspolitischen Aspekte der Herstellung und der Vermarktung von Konfitüren, Gelees, Marmeladen und Maronenkrem eingegangen wurde. Die in dieser Stellungnahme enthaltenen Forderungen und Feststellungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Ausgehend von der Tatsache, daß in den meisten Mitgliedstaaten die Bezeichnungen "Konfitüre", "Gelee" und "Marmelade" nur für Erzeugnisse gebraucht werden, deren Haltbarkeit durch das physikalische Herstellungsverfahren und die Verwendung von Zuckerarten unter Ausschluß jeglicher Verwendung von Konser-

vierungsmitteln gewährleistet wird, sind die genannten Bezeichnungen auf einen hochwertigen und gesundheitlich unbedenklichen Qualitätsstandard der Erzeugnisse zu begrenzen, d.h. sie dürfen für chemisch konservierte Erzeugnisse nicht verwendet werden.

- Der Zusatz färbender Stoffe bei den Erzeugnissen ist entweder gänzlich zu untersagen oder es sind zumindest mengenmäßige Begrenzungen für ihre Verwendung vorzusehen. Auf jeden Fall muß die Verwendung der färbenden Stoffe kennzeichnungspflichtig gemacht werden.
- Für jeden einzelnen zugelassenen Zusatzstoff sind präzise Höchstmengen festzulegen.
- Für Schwefeldioxyd (SO₂) ist die Kennzeichnungspflicht einzuführen.
- Die Kennzeichnungspflicht bei Verwendung von Zusatzstoffen in den Erzeugnissen darf nicht durch Ausnahmebestimmungen ausgehöhlt werden.
- Die Angabe des Mindesthaltbarkeitsdatums ist zwingend vorzuschreiben.

Der Rat war bisher nicht in der Lage, auf der Grundlage des geänderten Richtlinienvorschlags der Kommission einen Beschluß zu fassen, der in diesem Bereich zu einer Gemeinschaftsregelung führt. Die Verbraucher unterliegen also nach wie vor den unterschiedlichen nationalen Regelungen, die zum Teil ihren Interessen zuwiderlaufen und zum Teil veraltet sind.

Saccharose (Zucker), Glukosesirup und Dextrose

In seiner Stellungnahme zu dem von der Kommission im Jahre 1968 vorgelegten Verordnungsvorschlag über die Behandlung von Saccharose, die zur Ernährung bestimmt ist, billigte das Europäische Parlament die Begrenzung des Restgehalts von Schwefeldioxyd in der Saccharose auf 20 mg je kg sowie das Verbot der Verwendung von färbenden Stoffen, insbesondere das Verbot des Bläuens bei der Saccharoseherstellung, da diese Vorschriften zum Schutz der Volksgesundheit und zum Schutz des Verbrauchers vor Täuschung und Irreführung unerlässlich sind. Ferner wurde gefordert, daß die Überwachung der Anwendung dieser Vorschriften zugleich mit dem Inkrafttreten der Verordnung gewährleistet und die seit längerer Zeit in Aussicht genommene Errichtung eines Ständigen Lebensmittelausschusses, der die notwendigen Überwachungsmaßnahmen festzulegen hat, unverzüglich verwirklicht wird. Schließlich sprach sich das Europäische Parlament dafür

aus, daß die Mitgliedstaaten in angemessener Frist nach dem Beispiel Italiens bei der Herstellung von Zucker auf die Verwendung von Schwefeldioxyd völlig verzichten.

Da der Rat nicht in der Lage war, die vorgeschlagene Verordnung zu verabschieden, sah sich die Kommission veranlaßt, ihren Vorschlag im November 1969 erneut aufzugreifen und ihn auf die artverwandten Erzeugnisse Glukosesirup und Dextrose auszudehnen.

Der Rat erließ die vorgeschlagene Regelung am 11. Dezember 1973 in Form einer Richtlinie; sie trat im Dezember 1974 in Kraft.

Margarine

Da die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Zusammensetzung, Herstellung, Kennzeichnung und Verpackung der Margarine erhebliche Unterschiede aufweisen mit der Folge, daß der freie Handel mit Margarine im Gemeinsamen Markt behindert und die Herstellungsunternehmen ungleichen Wettbewerbsbedingungen ausgesetzt sind, legte die Kommission Ende 1968 einen Verordnungsvorschlag über die Herstellung und das Inverkehrbringen von Margarine vor.

Der Ausschuß für Sozial- und Gesundheitsfragen des Europäischen Parlaments prüfte diesen Vorschlag vor allem unter drei Gesichtspunkten:

- a) Anliegen der Verbraucher, ein preiswertes Fett zu erhalten,
- b) Schutz der Verbraucher vor Schäden infolge der Verwendung gesundheitsgefährdender Zusatzstoffe bei der Herstellung der Margarine,
- c) Information des Verbrauchers und Schutz der Verbraucherinteressen vor Täuschung infolge falscher oder ungenügender Kennzeichnung der Margarine, die zum Beispiel eine Verwechslung mit Butter oder eine falsche Einschätzung der Frische des Erzeugnisses zur Folge haben kann.

In seiner aufgrund dieser Prüfung abgegebenen Stellungnahme brachte das Europäische Parlament den Wunsch zum Ausdruck, daß die Möglichkeit offengelassen wird, fettärmere Brotaufstrichmittel herzustellen, die weniger Kalorien haben, deutlich gekennzeichnet sind und zu angemessenen Preisen angeboten werden. Es bestand darauf, daß der Monat und das Jahr der Herstellung der Margarine in unverschlüsselter

Form auf der Verpackung angegeben werden. Ferner wurde gefordert, daß die Kommission - unbeschadet einer späteren Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften über Diätmargarine - die Möglichkeit der Herstellung einer vitaminisierten Haushaltsmargarine vorsieht. Schließlich wurde die Kommission ersucht, aus Gründen des Gesundheitsschutzes die zulässigen Höchstmengen der der Margarine zugesetzten Vitamine festzulegen (auch die Aufnahme von Vitaminen in zu großen Mengen ist dem menschlichen Organismus abträglich, was viele nicht wissen!) und sorgfältig zu prüfen, ob es zum Schutz des Verbrauchers vor Täuschung notwendig ist, auch die Mindestmengen der Vitamine, falls sie bei der Margarineherstellung verwendet werden, festzulegen.

Leider hat sich der Rat bis heute noch nicht auf die Annahme der Richtlinie einigen können, worunter nicht nur das einwandfreie Funktionieren des Gemeinsamen Marktes, sondern auch die Verbraucher in der Gemeinschaft zu leiden haben.

Fruchtsäfte

In seiner Stellungnahme zu dem von der Kommission im Jahre 1969 vorgelegten Verordnungsvorschlag über die Herstellung und den Handel mit Fruchtsäften und gleichartigen Erzeugnissen bekräftigte das Europäische Parlament seine wiederholt geäußerte Auffassung, daß bei Vorschriften über Erzeugnisse, die für die menschliche Ernährung bestimmt sind, in erster Linie die Interessen der Verbraucher und der Gesundheit zu berücksichtigen sind.

Ferner wurde gefordert, daß zum Schutz der Gesundheit der Verbraucher so rasch wie möglich auch für Traubensaft (wie beim Zucker) der Gehalt von Schwefeldioxyd (SO_2) auf 20 mg je kg begrenzt wird, und vorgeschlagen, als Ende der Übergangszeit für die Verwendung größerer Mengen SO_2 (bis zu 50 mg je kg) den 31. Dezember 1971, statt - wie von der Kommission vorgesehen - den 31. Dezember 1973 festzusetzen. Schließlich billigte das Europäische Parlament die Bestimmung, der zufolge in den Aufschriften auf den Behältnissen oder Etiketten der Fruchtsäfte sowie in jeder Werbung für sie der Hinweis auf einen therapeutischen Wert untersagt ist. Dieses Verbot soll nämlich den Verbraucher vor etwaigen Enttäuschungen hinsichtlich der angeblichen therapeutischen Eigenschaften des Erzeugnisses schützen.

Der Rat hat die Richtlinie über Fruchtsäfte erst am 17. November 1975 erlassen; sie wird für alle Mitgliedstaaten im Dezember 1977 wirksam.

Fleischextrakt, Suppen und Fleischsoßen

Ebenfalls 1969 legte die Kommission einen Richtlinienvorschlag über Fleischextrakt, Suppen- und Speisewürze, Brühen, Suppen und Fleischsoßen vor. Auch hier ging es bei der Prüfung des Vorschlags durch das Europäische Parlament in erster Linie um den Schutz der Bevölkerung durch Gesundheitsschäden infolge der Verwendung gefährlicher Zusatzstoffe und vor Täuschung infolge falscher oder ungenügender Kennzeichnung der Erzeugnisse. In diesem Sinn sprach sich das Europäische Parlament dafür aus, daß dem Verbraucher die Möglichkeit geboten werden muß, sich aufgrund ausreichender, wahrhaftiger und nachprüfbarer Angaben auf der Verpackung über die Zusammensetzung und den objektiven Wert der Erzeugnisse zu informieren und die entsprechenden Kaufentscheidungen zu treffen. Außerdem wiederholte das Parlament seinen früher geäußerten Wunsch an die Kommission und den Rat, im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür zu sorgen, daß die Arbeiten der Sachverständigen mit dem Ziel fortgesetzt werden, die Zahl der in Lebensmitteln zugelassenen Zusatzstoffe auf das unerläßliche Maß zu beschränken. Die Zusage der Kommission wurde zur Kenntnis genommen, daß die festgelegten Höchstgehalte für die Verwendung von Zusatzstoffen in den Erzeugnissen die Gewähr dafür bieten, daß der Verbraucher bei Verzehr der Endprodukte keine Gesundheitsschäden davonträgt.

Auch in diesem Bereich hat sich der Rat zu dem Erlaß der seit Jahren vorgeschlagenen Richtlinie noch nicht durchringen können.

Dauermilcherzeugnisse

Im Februar 1970 unterbreitete die Kommission einen Verordnungsvorschlag über die Herstellung und das gewerbsmäßige Inverkehrbringen von Dauermilcherzeugnissen, die für die menschliche Ernährung bestimmt sind. Bei dieser Produktengruppe handelt es sich um eingedickte Milch (Kondensmilch) und Trockenmilch (Milchpulver). Das Europäische Parlament begrüßte diesen Vorschlag als eine nützliche Initiative, die darauf hinzielt, den freien Warenverkehr mit Dauermilcherzeugnissen zu fördern und zugleich den Verbraucher vor Täuschung und Irreführung zu schützen. Es betonte die Notwendigkeit, daß bei dieser Regelung den Belangen der Volksgesundheit, insbesondere dem Schutz der Verbraucher vor Gesundheitsschäden als Folge des Verzehrs nicht einwandfreier Dauermilcherzeugnisse, weitgehend Rechnung getragen wird. Die Kommission und der Rat

wurden aufgefordert, die Verwendung von Zusatzstoffen in Dauermilcherzeugnissen aufgrund der Ergebnisse der wissenschaftlichen und technischen Forschung künftig nach Möglichkeit einzuschränken. Das Europäische Parlament bestand darauf, daß die auf den Behältnissen oder Etiketten zur Information der Verbraucher vorgesehenen Angaben mindestens in der Sprache des Empfängerlandes gemacht werden.

Der Rat hat den Verordnungsvorschlag der Kommission am 18. Dezember 1975, also über fünf Jahre später, in Form einer Richtlinie angenommen. Sie trat im Dezember 1976 in Kraft.

Kaseine und Kaseinate

Kasein ist der gewaschene und getrocknete, in Wasser unlösliche Eiweißstoff, der aus Magermilch, Buttermilch oder Rohkasein gewonnen wird. Kaseinate sind Kaseinsalze, die im allgemeinen in destilliertem Wasser fast vollständig löslich sind. Bestimmte technische Kaseine und Kaseinate sind in gleicher Weise zusammengesetzt wie die zum menschlichen Verbrauch bestimmten, d.h. die in Nahrungsmitteln oder Nahrungsmittelzubereitungen verwendeten Kaseine und Kaseinate. Im Gegensatz zu letzteren unterliegen jedoch die technischen Kaseine und Kaseinate keiner gesundheitspolizeilichen Überwachung.

Die Kommission hat daher Anfang 1970 mit Recht die Initiative ergriffen, um im Rahmen einer Gemeinschaftsrichtlinie durch zweckdienliche Vorschriften zu gewährleisten, daß technische Kaseine und Kaseinate nicht zum menschlichen Verbrauch verwendet werden.

In seiner Stellungnahme zu dem Kommissionsvorschlag erklärte sich das Europäische Parlament mit den verhältnismäßig hohen Anforderungen an die Qualität der Erzeugnisse einverstanden und betonte, daß den Belangen der Volksgesundheit, insbesondere dem Schutz des Verbrauchers vor Gesundheitsschäden durch den Verzehr nicht einwandfreier Erzeugnisse, weitgehend Rechnung getragen werden muß.

Das Parlament hielt es daher für unerlässlich, daß vor allem durch eine eindeutige Kennzeichnung eine klare Unterscheidung zwischen Nährkaseinen und Nährkaseinaten einerseits und technischen Kaseinen und Kaseinaten andererseits gewährleistet wird. Auch hier wurde darauf gedrungen, daß die auf der Verpackung zur Information für den Verbraucher vorgesehenen Angaben mindestens in der Sprache des Empfängerlandes gemacht werden.

Mit Beschluß vom 8. Dezember 1976 hat die Kommission ihren sechs Jahre zuvor unterbreiteten Richtlinienvorschlag zurückgenommen mit der Begründung, er sei nicht mehr aktuell. In Wirklichkeit ist die Rücknahme darauf zurückzuführen, daß sich der Rat über den Vorschlag nicht zu einigen vermochte. Die Kommission kündigte zugleich an, daß sie beabsichtige, dem Rat im Jahre 1977 neue Vorschläge in diesem Bereich vorzulegen.

Diätetische Lebensmittel

Diätetische Lebensmittel sind Erzeugnisse, deren Zusammensetzung und Herstellung speziell untersucht sein müssen, damit sie den besonderen Nahrungsbedürfnissen des Personenkreises entsprechen, für den sie in erster Linie bestimmt sind. Es kann sich daher als notwendig erweisen, Abweichungen von den allgemeinen oder besonderen Bestimmungen für Lebensmittel vorzusehen, um den spezifischen diätetischen Zweck einer jeden Gruppe von diätetischen Lebensmitteln zu verwirklichen.

Die Kommission hielt es bei dieser Sachlage für erforderlich, dem Rat im April 1969 einen Richtlinienvorschlag über diätetische Lebensmittel (Rahmenrichtlinie) und im Januar 1970 einen Richtlinienvorschlag über natriumarme diätetische Lebensmittel (erste Durchführungsrichtlinie) vorzulegen.

Das Europäische Parlament maß diesen beiden Vorlagen große Bedeutung bei und befürwortete sie vorbehaltlich einer Reihe von Bemerkungen und Forderungen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Übereinstimmung mit der Kommission, daß es neben der Ausarbeitung einer gemeinschaftlichen Definition der diätetischen Lebensmittel im Interesse des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung vor allem darauf ankommt, Maßnahmen zum Schutz des Verbrauchers vor Täuschung über die Art der Diäterzeugnisse zu treffen und Regeln für ihre Kennzeichnung aufzustellen;
- Aufrechterhaltung des grundsätzlichen Verbots eines Hinweises durch den Hersteller auf vorbeugende oder heilende Eigenschaften der diätetischen Lebensmittel für menschliche Krankheiten, wobei eine Abweichung von diesem Grundsatz allenfalls in seltenen Ausnahmefällen gerechtfertigt ist, da die Zusammenstellung einer wirksamen und sinnvollen Diät allein dem Arzt obliegt;

- Angabe des offenen Verfalldatums auf den Behältnissen, Verpackungen oder Etiketten aller diätetischen Erzeugnisse;
- obligatorische Erstellung sachdienlicher Angaben und Hinweise über die ordnungsgemäße Aufbewahrung der diätetischen Lebensmittel;
- Notwendigkeit, aufgrund der Ergebnisse der wissenschaftlichen und technischen Forschung die Verwendung von Zusatzstoffen in diätetischen Lebensmitteln künftig weitgehend einzuschränken;
- Aufforderung an die Kommission, für die zugelassenen Zusatzstoffe im Interesse der Volksgesundheit Höchstmengen festzulegen und die Kennzeichnungspflicht für sämtliche Zusatzstoffe einzuführen;
- verbindliche Festlegung der zur Verwendung in natriumarmen diätetischen Lebensmitteln zugelassenen Aromastoffe rechtzeitig bis zum Inkrafttreten der Richtlinie;
- Aufforderung an die Kommission, sich ständig über die neuesten Forschungsergebnisse über die Verwendung von Glutamaten in Lebensmitteln zu unterrichten, damit Gesundheitsschäden der Verbraucher auf jeden Fall vermieden werden.

Da der Rat zu keiner Entscheidung gelangte, legte das Europäische Parlament im Juni 1971 einen Ergänzungsbericht mit EntschlieÙung vor, in der

- der Rat aufgefordert wird, die Rahmenrichtlinie und die Durchführungsrichtlinie umgehend anzunehmen, damit eine Behinderung des freien Handelsverkehrs mit diätetischen Lebensmitteln vermieden und eine erhebliche Lücke im gemeinschaftlichen Lebensmittelrecht geschlossen werden kann,
- die Kommission ersucht wird,
 - a) ihre Arbeiten auf dem Gebiet der diätetischen Lebensmittel energisch voranzutreiben,
 - b) dem Parlament ein Programm für die weiteren Durchführungsrichtlinien zu übermitteln und ihm möglichst bald Harmonisierungsvorschläge für alle diätetischen Lebensmittel vorzulegen,
 - c) ihre künftigen Harmonisierungsvorschläge in diesem Bereich mit Vorrang auf Säuglings- und Kleinkindernahrung, Nahrungsergänzungsmittel, Nährstoffkonzentrate und Krankenkost zu konzentrieren und hierbei den früheren grundsätzlichen Forderungen des Europäischen Parlaments, insbesondere hinsichtlich der Kennzeichnung und der Überwachung der Einhaltung der Vorschriften, Rechnung zu tragen.

Bis heute sind weder der Rat noch die Kommission diesen Aufforderungen nachgekommen; es besteht also im Bereich der diätetischen Lebensmittel noch immer keine gemeinschaftliche Regelung.

Mayonnaise und andere emulgierte Gewürzsoßen

Im Dezember 1969 legte die Kommission einen Richtlinienvorschlag für Mayonnaise, Soßen aufgrund von Mayonnaise und andere emulgierte Gewürzsoßen vor. Insbesondere ging es hierbei um die Harmonisierung der nationalen Bestimmungen über die Zusammensetzung, Verpackung, Kennzeichnung und Aufmachung der Erzeugnisse. Das Europäische Parlament begrüßte diesen Richtlinienvorschlag als weiteren Schritt auf dem Wege zur Schaffung eines gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts. Es forderte, daß dem Verbraucher die Möglichkeit geboten wird, sich aufgrund ausreichender, wahrhaftiger und nachprüfbarer Angaben auf der Verpackung über die Zusammensetzung und den objektiven Wert der Erzeugnisse zu informieren und somit seine Kaufentscheidung in voller Sachkenntnis zu treffen. Das Parlament vertrat daher die Auffassung, daß die auf der Verpackung vorgesehenen Angaben, insbesondere über die Art und Menge der in den emulgierten Gewürzsoßen enthaltenen Fettstoffe und die verwendeten Zusatzstoffe, in den Landessprachen der Mitgliedstaaten gemacht werden müssen, um folgenschwere Irrtümer und Mißverständnisse zu vermeiden. Dem zuständigen Ausschuß für Sozial- und Gesundheitsfragen war nämlich aufgefallen, daß die Hersteller nicht verpflichtet sind, die Beimischung von Emulgatoren, Stabilisatoren, Verdickungs- und Geliermitteln, Aromensubstanzen und ihre Verstärker sowie einen Teil der zugesetzten Antioxydantien zu deklarieren. Er vermochte nicht einzusehen, weshalb die Verwendung dieser Zusatzstoffe im Gegensatz zu den Farbstoffen und den Konservierungsstoffen dem Verbraucher verheimlicht werden soll. Die Kommission und der Rat wurden ferner gebeten, im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür zu sorgen, daß die Arbeiten der Sachverständigen mit dem Ziel fortgesetzt werden, die Zahl und die Menge der in den emulgierten Gewürzsoßen zugelassenen Zusatzstoffe auf das unerläßliche Maß zu begrenzen.

Besonderes Augenmerk richtete das Europäische Parlament auf die zulässigen Aromenverstärker Glutaminsäure und ihre Natrium- und Kaliumsalze, auch Glutamate genannt. Es wies auf die ernststen Bedenken hin, die nordamerikanische Forscher Anfang 1969 gegenüber der Verwendung von Natriumglutamat geäußert haben. Dieser Aromenverstärker kann nach ihren Aussagen schwere irreversible Schäden im Gehirn verursachen. Symptome nach dem Genuß von

glutamatgewürzten Speisen äußern sich vielfach in Sodbrennen, Spannungsgefühl im Gesicht, Schmerzen in der Brust und Schwindelgefühlen. Aufgrund dieses Verdachts haben die Babykosthersteller in den USA freiwillig alle Produkte aus dem Markt genommen, die Glutamat enthalten. Die Hersteller der Bundesrepublik Deutschland haben die Empfehlung des Verbands der diätetischen Lebensmittelindustrie akzeptiert, den Nahrungsmitteln für Kleinkinder kein Glutamat mehr zuzusetzen. Von anderer Seite wurde hingegen versichert, daß das Natriumglutamat in den normalerweise verwendeten Mengen keine Gefahr für die menschliche Gesundheit bedeutet.

Angesichts dieser unterschiedlichen Beurteilung des Glutamats forderte das Parlament die Kommission nachdrücklich auf, sich ständig über die neuesten Forschungsergebnisse über die Verwendung von Glutamaten als Aromenverstärker für emulgierte Gewürzsoßen zu unterrichten, damit Gesundheitsschäden der Verbraucher auf jeden Fall verhütet werden.

Im Anschluß an die Erweiterung der Gemeinschaft von sechs auf neun Mitgliedstaaten hat die Kommission nach Konsultation der drei neuen Länder (Dänemark, Großbritannien und Irland) im November 1975 einen geänderten Richtlinienvorschlag vorgelegt, zu dem das Europäische Parlament ebenfalls Stellung nahm. Hierbei verwies es weitgehend auf seine Stellungnahme zu dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission und stellte darüber hinaus die nachstehenden Forderungen:

- Aufforderung an die Kommission, in Zusammenarbeit mit den nationalen Hersteller- und Verbraucherverbänden dafür zu sorgen, daß die Verbraucher über die verschiedenen bestehenden Gesetzgebungen und die Bedeutung des Zeichens "E" als Erkennungsmerkmal für Erzeugnisse, die den Gemeinschaftsnormen entsprechen, hinreichend informiert werden;
- Festlegung von Mindestmengen für die Verwendung der gängigsten Aromenstoffe sowie anderer Bestandteile in emulgierten Gewürzsoßen, um den Verbraucher zu schützen und eine einheitliche Anwendung der Richtlinie herbeizuführen;
- Ersuchen an die Kommission, bei den zuständigen nationalen Lebensmittelüberwachungsbehörden auf die Durchführung gründlicher Kontrollen und auf eine strenge Ahndung von Verstößen gegen die Bestimmungen hinzuwirken, um eine befriedigende Anwendung der Vorschriften der Richtlinie zu gewährleisten;
- Aufforderung an die Kommission, sich über den neuesten Stand der Forschungsergebnisse über die Verwendung von Glutamaten als Aromenverstärker für emulgierte Gewürzsoßen zu unterrichten und erforderlichenfalls ihren Richtlinienvorschlag entsprechend zu ändern, damit Gesundheitsschäden der Verbraucher mit Sicherheit vermieden werden.

Leider hat die Kommission mit Beschluß vom 8. Dezember 1976 ihre Vorschläge zurückgenommen mit der Begründung, sie seien nicht mehr aktuell. Sie behält sich allerdings vor, in diesem Bereich auf neuen Grundlagen "zu gegebener Zeit" neue Initiativen zu ergreifen. Dies bedeutet, daß trotz der eindeutigen Forderungen des Europäischen Parlaments dieser Sektor nach wie vor den unterschiedlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten unterliegt, was nicht im Interesse der Verbraucher liegen kann.

Eiprodukte

Bei dem von der Kommission im Juli 1969 vorgelegten Verordnungsvorschlag über Vermarktungsnormen für Eiprodukte ging es insbesondere um die Festlegung von Bestimmungen, die die Einteilung nach Güteklassen, die Verpackung, die Einlagerung, die Beförderung, die Aufmachung und die Kennzeichnung dieser Erzeugnisse betreffen. In ihrer Begründung wies die Kommission darauf hin, daß die Anwendung dieser Vermarktungsnormen geeignet sei, das Vertrauen der Verbraucher in Nahrungsmittel, die mit Eiprodukten kontrollierter Qualität hergestellt worden sind, zu wecken oder gegebenenfalls wiederherzustellen. Eiprodukte sind nämlich Nahrungsmittel, deren Keimbefall besonders häufig ist und Nahrungsmittelvergiftungen hervorrufen kann; Eiprodukte, die Erreger enthalten, sollten daher nicht zur menschlichen Ernährung zugelassen werden.

Das Europäische Parlament betonte die Notwendigkeit, so bald wie möglich zwecks Erleichterung und Beschleunigung des innergemeinschaftlichen Verkehrs mit diesen Erzeugnissen gemeinschaftliche Vorschriften zur Harmonisierung der gesundheitspolizeilichen und lebensmittelrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten sowie zum Schutz der Gesundheit von Menschen und Tieren und zur Verhinderung von Fälschungen und Betrug zu erlassen. Außerdem wurde die Kommission aufgefordert, die Arbeiten zur Harmonisierung der Vorschriften über die Verwendung von Zusatzstoffen zu beschleunigen und in einer Richtlinie insbesondere die zulässigen Höchstmengen von Zusatzstoffen festzulegen. Schließlich muß im Interesse des Gesundheitsschutzes gewährleistet werden, daß klar zwischen den genießbaren Eiprodukten und den ungenießbaren, d.h. für industrielle Zwecke (ausgenommen Nahrungsmittelindustrie) bestimmten Erzeugnissen, unterschieden wird. Verwechslungen zwischen diesen beiden Produkten müssen ausgeschlossen sein.

Trotz der Dringlichkeit der vorgesehenen Maßnahmen vermochte sich der Rat bis heute über den Verordnungsvorschlag nicht zu einigen.

Speiseeis

Auch im Süßwarenssektor wurde die Kommission tätig. Sie legte im September 1970 einen Richtlinienvorschlag über Speiseeis vor. Hierbei war das wichtigste Problem die Frage, ob die für die Herstellung von Speiseeis zugelassenen Fettstoffe ausschließlich Butterfett sein müssen (diese These wird in Deutschland, Frankreich und Luxemburg vertreten) oder ob sie auch pflanzlichen Ursprungs sein können. Die Kommission schlug vor, daß pflanzliche Fette bei der Herstellung von Speiseeis verwendet werden können, wenn der Verbraucher durch entsprechende Kennzeichnung eindeutig davon unterrichtet wird. Sie war nämlich der Ansicht, daß die derzeitige Überschussproduktion auf dem Buttermarkt der Gemeinschaft für die Gestaltung dauerhafter Rechtsvorschriften nicht ausschlaggebend sein kann. Ferner enthielt der Richtlinienvorschlag Gesundheitsvorschriften, die die Unternehmen bei Herstellung, Verpackung, Lagerung, Transport und Vermarktung von Speiseeis beachten müssen.

Die Stellungnahme des Parlaments zu dem Richtlinienvorschlag läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Es wurde betont, daß bei dieser Harmonisierungsregelung insbesondere den nachstehenden Grundsätzen Rechnung zu tragen ist:

- a) Schutz des Verbrauchers vor Erkrankungen infolge des Verzehrs hygienisch nicht einwandfreien Speiseeises oder der Verwendung gesundheitsgefährdender Zusatzstoffe bei der Speiseeisherstellung,
- b) größtmögliche Information des Verbrauchers bei freier Wahl der in der Gemeinschaft hergestellten Speiseeissorten und hinreichender Schutz vor Täuschung infolge falscher oder ungenügender Kennzeichnung der Erzeugnisse,
- c) freie Wahl der Rohstoffe durch die Hersteller, soweit ihre Verwendung den Erfordernissen der Volksgesundheit entspricht.

Der Vorschlag der Kommission wurde also gebilligt, daß zur Herstellung von Speiseeis nur Milchfett und Pflanzenfett verwendet werden dürfen. Ferner bestand das Parlament darauf, daß die vorgeschriebenen Angaben zur Information der Verbraucher mindestens in der Sprache des Empfängerlandes gemacht werden und die Angabe von Name und Anschrift des Speiseeisherstellers zwingend vorgeschrieben wird.

Die Kommission und der Rat wurden aufgefordert, die Verwendung von Zusatzstoffen in Speiseeis aufgrund der Ergebnisse der wissenschaftlichen und technischen Forschung in Zukunft nach Möglichkeit einzuschränken und jedenfalls nur insoweit zu gestatten, als es für die Herstellung und Erhaltung des Erzeugnisses in gutem Konservierungszustand unbedingt erforderlich ist.

Da sich der Rat über den Vorschlag der Kommission nicht einigen konnte, nahm sie ihn mit Beschluß vom 8. Dezember 1976 zurück unter dem Vorbehalt, zu gegebener Zeit erneut die Initiative zu ergreifen.

Zuckerwaren

Dasselbe Schicksal war auch dem Richtlinienvorschlag der Kommission vom Juni 1971 über Zuckerwaren beschieden, d.h. er wurde im Dezember 1976 ebenfalls zurückgenommen.

Dies ist um so bedauerlicher, als die Kommission bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags von nachstehenden Grundsätzen ausgegangen war:

- Gewährleistung des besten Gesundheitsschutzes des Verbrauchers,
- möglichst korrekte und vollständige Unterrichtung des Verbrauchers,
- Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für die verschiedenen Hersteller der Gemeinschaft.

In seiner Stellungnahme wies das Europäische Parlament u.a. auf die Notwendigkeit hin, daß

- a) die Reinheitskriterien für die technischen Hilfsstoffe,
- b) die zu ihrer Überwachung erforderlichen Analysemethoden,
- c) die Einzelheiten für die Probeentnahmen,
- d) die zur Überwachung der Zusammensetzung und der wichtigsten Merkmale von Zuckerwaren erforderlichen Analysemethoden

gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der Richtlinie wirksam werden. Außerdem wurde die Kommission aufgefordert, zu lebensmittelrechtlichen Harmonisierungsvorschriften künftig nicht nur die Stellungnahme der betroffenen Industriezweige einzuholen, sondern auch den seit 1962 bestehenden Kontaktausschuß der Verbraucher innerhalb der Gemeinschaft (1) anzuhören.

Natürliche Mineralwässer

Bei dem im Mai 1970 vorgelegten Richtlinienvorschlag der Kommission über natürliche Mineralwässer ging es insbesondere um die gemeinschaftliche Festlegung der Definition sowie der Hygienevorschriften und Nutzungsbedingungen für diese Erzeugnisse. In seiner Stellungnahme betonte das Europäische Parlament, daß zur Wahrung des Schutzes der Verbraucher und der Volksgesundheit die Vorschrif-

(1) An die Stelle des Kontaktausschusses trat 1973 der Beratende Verbraucherausschuß (vgl. S. 7).

ten über die zum Verbrauch bestimmten natürlichen Mineralwässer nicht nur streng, sondern auch genau sein müssen, damit jedes Mißverständnis vermieden wird. Außerdem wurde gefordert, daß eine Richtlinie über die zur Abfüllung des Mineralwassers verwendeten Behältnisse und Verschlüsse ausgearbeitet wird. Eine wichtige vom Parlament vorgeschlagene Ergänzung des Richtlinienvorschlags ging dahin, daß ein natürliches Mineralwasser die erforderlichen hygienischen Voraussetzungen nicht nur beim Quellaustritt, sondern auch bei seiner Auslieferung an den Verbraucher erfüllen muß.

Auch über diesen Vorschlag vermochte sich der Rat nicht zu einigen, so daß seine Verabschiedung noch aussteht.

Bier

Zu dem von der Kommission im Juni 1970 vorgelegten Richtlinienvorschlag über Bier äußerte sich das Europäische Parlament im wesentlichen wie folgt:

Es betonte die Notwendigkeit, daß bei der Gemeinschaftsregelung über Bier in erster Linie den Belangen der Volksgesundheit, insbesondere dem Schutz der Verbraucher vor Gesundheitsschäden durch die Verwendung bedenklicher Zusatzstoffe bei der Bierherstellung, Rechnung getragen wird. Es unterstützte die Kommission in ihrem Bemühen, durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, daß das Bier der Gemeinschaft ein natürliches gesundes Erzeugnis guter Qualität ist und bleibt, und erklärte daher, daß es der Verwendung von Zusatzstoffen, auch wenn sie gesundheitsunbedenklich sind, nur zustimmen könne, wenn sie sich aus technologischen Gründen nicht umgehen läßt. Das Parlament vertrat die Ansicht, daß in den Grenzen der übergeordneten Belange des Gesundheitsschutzes den Herstellern die freie Wahl der Rohstoffe und die Biererzeugung unter gleichen Wettbewerbsbedingungen ermöglicht werden müssen.

Ferner setzte es sich für eine klare und wahre Information des Verbrauchers über die ihm angebotenen Biere ein und wandte sich gegen jede Art von Irreführung infolge falscher oder ungenügender Kennzeichnung des Produkts, um allen Verbrauchern in der Gemeinschaft die Möglichkeit zu bieten, unter den im Gemeinsamen Markt zur Verfügung stehenden Bieren in voller Sachkenntnis und je nach Geschmacksrichtung frei zu wählen.

Das Parlament beschäftigte sich auch mit der Frage, ob die von der Kommission vorgesehene Zulassung von Schwefeldioxyd oder schwefligsauren Salzen bis zu 20 mg je Liter Bier gesundheitsunbedenklich ist. Fest steht, daß Getränke, die Schwefeldioxyd und sonstige Schwefelverbindungen, wenn auch nur in kleinen Mengen, enthalten, nicht für alle Menschen verträglich sind. Aufgrund der Aussagen von Sachverständigen gelangte das Europäische Parlament zu der Schlußfolgerung, daß die Verwendung von Schwefeldioxyd so gering wie möglich gehalten werden muß. Es sprach sich daher in Anlehnung an die in Deutschland seit 1969 bestehende Regelung dafür aus, die Höchstgrenze auf 10 mg je Liter Bier festzulegen.

Da sich der Rat auf eine Gemeinschaftsregelung nicht einigen konnte, nahm die Kommission mit dem schon mehrfach erwähnten Beschluß vom 8. Dezember 1976 den Richtlinienvorschlag zurück unter dem Vorbehalt, zu gegebener Zeit neue Initiativen zu ergreifen.

Brot

Der Richtlinienvorschlag der Kommission vom Januar 1972 zielte nicht - wie mitunter in der Presse zu lesen war - auf ein europäisches Einheitsbrot hin. In der Begründung wies die Kommission mit Recht darauf hin, daß die Rechtsangleichung nicht eine Standardisierung der Herstellung bewirken dürfe, die die Besonderheiten in einem Mitgliedstaat oder in einem Gebiet beseitigt, die dieser Herstellung ihre Originalität verleihen. In seiner Stellungnahme stimmte daher das Europäische Parlament der von der Kommission in diesem Fall gewählten optionellen Harmonisierungsmethode (1) zu, da sie die Aufrechterhaltung der Verzehrsgewohnheiten der Bevölkerung der Gemeinschaft gewährleistet und zugleich das Angebot an Brotsorten für die Verbraucher wesentlich erweitert. Es stellte mit Befriedigung fest, daß der Richtlinienvorschlag verhältnismäßig strenge Vorschriften über Zusatzstoffe enthält und für die Gewichtsangabe und Etikettierung Bestimmungen vorsieht, die die Markttransparenz und eine weitgehende Information des Verbrauchers gewährleisten. Aus Gründen der Lebensmittelhygiene erklärte sich das Europäische Parlament ausdrücklich damit einverstanden, daß in bestimmten Fällen die Verpackung des Brotes zwingend vorgeschrieben wird.

(1) Die optionelle Lösung sieht für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vor, die nationalen Gesetzgebungen neben den im Wege der Richtlinie getroffenen gemeinschaftlichen Vorschriften aufrechtzuerhalten. Die Erzeugnisse aus den Mitgliedstaaten müssen daher entweder den Bestimmungen des Einfuhr-Mitgliedstaates oder den gemeinschaftlichen Bestimmungen entsprechen, damit sie eingeführt werden dürfen.

Diese logischen Erwägungen fanden anscheinend beim Rat kein Gehör. Auch die Kommission resignierte und nahm den Richtlinienvorschlag mit Beschluß vom 8. Dezember 1976 zurück, da er nicht mehr aktuell sei.

Hefe

Die natürlichen Hefen bringen unter Ausschluß von Luft die Zucker zur Gärung und erzeugen hierbei Kohlendgas und Alkohol. Aufgrund dieser Eigenschaften werden sie seit Jahrhunderten zur Herstellung von gärenden Getränken und zur Brotherstellung aus Getreidemehlen verwendet. Treten Luft und Zucker hinzu, vermehren sich die Hefen und werden dann abgetötet. Die Hefen sind sehr reichhaltig an Proteinen und Vitaminen; daher dienen sie seit langem der Tierernährung. Zu diesem Zweck können sowohl die abgetöteten wie die lebenden natürlichen Hefen mit ihren noch immer aktiven Fermenten stabilisiert werden.

Im Gegensatz zu den natürlichen Hefen handelt es sich bei den rein chemischen Erzeugnissen um die sogenannten Backpulver, die fälschlicherweise mit "künstlicher Hefe" bezeichnet werden.

Um diesen recht komplexen Bereich, nicht zuletzt im Interesse des Verbrauchers, in der Gemeinschaft einheitlich zu regeln, legte die Kommission im März 1973 einen Richtlinienvorschlag über Hefe und Heferückstände vor, der alle natürlichen Hefen umfaßt.

In seiner Stellungnahme unterstützte das Europäische Parlament die Kommission in ihrem Bemühen, für die zur menschlichen Ernährung bestimmten Hefen Mindestanforderungen an die Volksgesundheit aufzustellen, ohne jedoch den wissenschaftlichen Fortschritt bei der Herstellung auszuschließen. Die Kommission wurde aufgefordert, zum Zwecke einer wirksamen Kontrolle der Einhaltung der Bestimmung über das zur Herstellung von Hefen verwendete Wasser, das in bakteriologischer und chemischer Hinsicht der Qualität von Trinkwasser entsprechen muß, so bald wie möglich geeignete, auf Gemeinschaftsebene harmonisierte Probenahmeverfahren und Analysemethoden vorzuschlagen. Das Europäische Parlament pflichtete der Kommission darin bei, daß die auf Alkanen (gesättigten Kohlenwasserstoffen) gezüchteten Hefen nicht als zur menschlichen Ernährung verwendbare Erzeugnisse in den Verkehr gebracht werden dürfen, da ihre Ungefährlichkeit bisher nicht erwiesen ist. Zugleich wurde die Kommission jedoch ersucht, im Hinblick auf den Proteinmangel in der Welt alle Forschungsarbeiten tatkräftig zu unterstützen, die darauf gerichtet sind, die auf Alkanen gezüchteten Hefen unmittelbar für die menschliche Ernährung zu verwenden und zu gegebener Zeit einen Richtlinienvorschlag über das Inver-

kehrbringen dieser Hefen vorzulegen. Schließlich setzte sich das Europäische Parlament dafür ein, daß eine der grundsätzlichen Bestimmungen wie folgt abgefaßt wird:

"Die natürlichen Hefen, die für die menschliche Ernährung verwendet werden sollen, dürfen keine Stoffe enthalten, die die Gesundheit des Verbrauchers schädigen können."

Auch auf dem Gebiet der Hefen vermochte der Rat noch keine Entscheidung zu treffen.

Kaffee- und Tee-Extrakte

Im März 1973 übermittelte die Kommission einen Richtlinienvorschlag über die Extrakte aus Kaffee, Tee und aus Kaffee- und Teemitteln einschließlich Zichorie sowie die Mischungen auf der Grundlage dieser Extrakte. Eines der wichtigsten Probleme ist die Frage des Extraktionsgehalts, d.h. welche Menge an grünem Kaffee zur Gewinnung eines Kilogramms Extrakt zu verwenden ist. Nach dem Vorschlag der Kommission können zwei Typen von Kaffe-Extrakten in den Verkehr gebracht werden, und zwar unter der Bezeichnung "Kaffee-Extrakt" oder "löslicher Kaffee": ein Erzeugnis, das aus mehr und ein anderes, das aus weniger als 2,3 kg grünem Kaffee je kg Extrakt hergestellt wurde. Letzteres Erzeugnis muß deutlich folgende Aufschrift tragen: "Aus weniger als 2,3 kg grünem Kaffee je kg Extrakt hergestellt."

Beide Produkte müssen ausschließlich aus der wässrigen Extraktion des gerösteten Kaffees gewonnen sein und dürfen lediglich die löslichen Elemente des Kaffees enthalten. Säurehydrolyse Verfahren sind streng verboten.

Demgegenüber vertrat das Europäische Parlament im Interesse der Verbraucher und der Hersteller die Auffassung, daß die Bezeichnung "Kaffee-Extrakt" oder "löslicher Kaffee" nicht für Erzeugnisse zugelassen werden darf, die aus weniger als 2,3 kg grünem Kaffee je kg Extrakt gewonnen wurden. Der Grund liegt auf der Hand: Der Verbraucher muß beim Erwerb eines preisgünstigen Erzeugnisses unter der Bezeichnung "Kaffee-Extrakt" oder "löslicher Kaffee" davon ausgehen, daß dieses Erzeugnis die klassischen Merkmale des Kaffees besitzt.

Bei Anwendung der von der Kommission vorgeschlagenen Regelung sähe er sich jedoch getäuscht, da der aus einer geringeren Menge von grünem Kaffee gewonnene Extrakt zwangsläufig einen Kaffee ergibt, der verdünnt und von geringerer Qualität ist. Unterhalb der Mindestmenge von 2,3 kg grünem Kaffee pro kg Fertigprodukt kann das gewonnene Erzeugnis daher nicht mehr als herkömmlicher löslicher Kaffee angesehen werden.

Außerdem forderte das Parlament mit Nachdruck, daß die Kommission strenge Kontrollen über die in den entkoffeinierten Erzeugnissen enthaltenen Rückstände der Lösungsmittel zur Entkoffeinierung durchführt, um zu verhindern, daß der zulässige Höchstgehalt überschritten wird, da andernfalls die Gesundheit des Verbrauchers gefährdet würde.

Am 27. Juni 1977 hat der Rat die Richtlinie erlassen; sie ist allerdings auf Kaffee-Extrakte und Zichorien-Extrakte begrenzt, betrifft also nicht Tee und Tee-Extrakte, die nach wie vor unterschiedlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten unterliegen. Die Richtlinie wird ab Juli 1979 wirksam.

Fleisch und Fleischerzeugnisse

Seit 1962 hat die Kommission im Bereich von Fleisch und Fleischerzeugnissen eine Reihe von Vorschlägen vorgelegt, insbesondere

- zur Regelung gesundheitspolizeilicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch (1),
- zur Regelung gesundheitlicher und viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen (2),
- zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Geflügelfleisch (2),
- zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit bestimmtem zerlegtem frischen Fleisch (3),
- zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch (2).

Zu diesen Vorschlägen hat das Europäische Parlament auf der Grundlage seiner zuständigen Ausschüsse Stellungnahmen abgegeben, die im wesentlichen folgende Punkte enthalten:

- Aufforderung an die Kommission, ihre Vorschläge im Sektor Fleisch so zu konzipieren, daß die Vorschriften des Mitgliedstaates mit den strengsten gesundheitlichen Bestimmungen durch Mehrheitsbeschluß im Rat nicht auf Kosten der Volksgesundheit gelockert werden müssen.
- Verbot des Handelsverkehrs mit allen Fleischerzeugnissen,
 - a) die von Schlachttieren stammen, die mit Antibiotika, oestrogenen oder thyreostatischen Stoffen oder mit Zartmachern behandelt wurden,

(1) Richtlinie vom Rat am 26. Juni 1964 angenommen, seit Juli 1965 in den Mitgliedstaaten in Kraft.
(2) Diese Richtlinien wurden vom Rat noch nicht angenommen.
(3) Richtlinie vom Rat am 15. Februar 1971 angenommen, seit Februar 1973 in den Mitgliedstaaten in Kraft.

- b) zu deren Herstellung Fleisch verwendet wird, das nicht auf Trichinen untersucht wurde.
- Die in den Fleischerzeugnissen enthaltenen Zusatzstoffe dürfen 2 % der verwendeten Fleischmenge nicht übersteigen.
 - Genaue Unterrichtung der Verbraucher über die Art der anderen Stoffe als Fleisch, die in den Erzeugnissen enthalten sind.
 - Anbringung von Vorrichtungen zum Schutz gegen Insekten und Nagetiere, die gewährleisten, daß die Herstellungsbetriebe von Fleischerzeugnissen von diesen Tieren weitgehend freigehalten werden.
 - Verbot des Handelsverkehrs mit frischem Geflügelfleisch von Tieren,
 - a) denen innerhalb der letzten 8 Wochen vor der Schlachtung Hormone, hormonähnliche Stoffe, Arsen oder Antimon zugeführt wurden,
 - b) die mit oestrogenen, thyreostatischen, arsenhaltigen oder antimonhaltigen Stoffen behandelt wurden.
 - Die Schlachtbetriebe müssen über ausreichend große Kühlräume verfügen, die so beschaffen sind, daß sie eine rasche und wirksame Kühlung des Geflügelfleisches gewährleisten.
 - Es muß die Möglichkeit bestehen, in staatlichen Untersuchungsämtern Spezialuntersuchungen durchführen zu lassen.
 - Abfälle und beschlagnahmtes Fleisch sind den vom Staat vorgesehenen Institutionen zu übergeben, oder es müssen entsprechende Einrichtungen zur Vernichtung dieser Abfälle geschaffen werden.
 - Das Eintauchen des geschlachteten Geflügels in Wasser zur Reinigung oder Kühlung ist zu untersagen. Eine erforderliche Reinigung muß durch Abbrausen vorgenommen werden.
 - Die tieramtliche Kennzeichnung von Nebenprodukten der Schlachtung muß durch Anbringung eines Stempeldrucks mittels Brennstempel (nicht Farbstempel mit Methylviolett, die nicht deutlich lesbar sind und zu einer Verschmutzung des Fleisches führen) erfolgen.
 - Die Transportgeräte sowohl für das Schlachtgeflügel als auch für die bereits geschlachteten Tiere sind zu desinfizieren.
 - Zustimmung zum Erlaß strenger Hygienevorschriften für die Zerlegungs- und Entbeinungsbetriebe sowie für die Lagerung, Beförderung und Verpackung von zerlegtem Fleisch, da dieses besonders verderbnisanfällig und seine Herkunft schwer kontrollierbar ist, sowie Hinweis auf die Notwendigkeit umfassender Kontrollmaßnahmen zur Einhaltung der Hygienebestimmungen.

- Forderung, daß die vorgesehenen Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung von Viehseuchen auf die Brucellose ausgedehnt wird, da auch aus dieser Seuche Gefahren für die Volksgesundheit entstehen können.
- Forderung des Verbots der Verbringung von frischem Fleisch von einem Mitgliedstaat in einen anderen, wenn festgestellt wurde, daß es Keime einer ansteckenden Krankheit enthält.
- Aufforderung an die Kommission, dem Parlament in Kürze eine Übersicht vorzulegen, in der die Unterschiede der nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie der Kontrollmethoden auf dem Gebiet der Behandlung von Schlachttieren mit Antibiotika aufgezeigt werden, und zu prüfen, durch welche gemeinschaftlichen Rechtsakte Mißbräuche in diesem Bereich verhindert werden können.

Lebensmittelzusatzstoffe

Im Bereich der Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Verwendung von Zusatzstoffen in Lebensmitteln ist die Gemeinschaft schon verhältnismäßig früh tätig geworden. Bisher hat der Rat folgende Harmonisierungsbestimmungen angenommen:

- Richtlinie vom 23.10.1962 für färbende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen,
- Richtlinie vom 5.11.1963 für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen,
- Richtlinie vom 13.7.1970 für Stoffe mit antioxydierender Wirkung, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen.

Kernstück dieser Richtlinien sind jeweils Positivlisten, in denen die Zusatzstoffe aufgeführt sind, deren Verwendung generell in Lebensmitteln zugelassen ist. Alle anderen Stoffe, die nicht in diesen Positivlisten enthalten sind, dürfen in Lebensmitteln nicht verwendet werden. Die Listen wurden im Wege von Änderungen der Richtlinien mehrmals an die im Zuge des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts gewonnenen Erkenntnisse angepaßt.

Es ist notwendig und übrigens beabsichtigt, in einer zweiten Phase auf Gemeinschaftsebene festzulegen, welchen Lebensmitteln im einzelnen die Zusatzstoffe zugesetzt werden dürfen und unter welchen Bedingungen dies zu geschehen hat.

Zwei weitere Richtlinien des Rates in diesem Bereich betreffen

- die Festlegung spezifischer Reinheitskriterien für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen (26.1.1965),
- die Verwendung gewisser konservierender Stoffe für die Oberflächenbehandlung von Zitrusfrüchten sowie die Überwachungsmaßnahmen zum Nachweis und zur Bestimmung der konservierenden Stoffe in und auf Zitrusfrüchten (27.6.1967).

Das Europäische Parlament hat in seinen Stellungnahmen zu den Richtlinienvorschlägen der Kommission über die Verwendung von Zusatzstoffen in Lebensmitteln von Anfang an ganz bestimmte Grundsatzforderungen aufgestellt, die nachstehend kurz erläutert werden.

Die Vorschriften der Gemeinschaft im Bereich des Lebensmittelrechts müssen

- a) den bestmöglichen Gesundheitsschutz der Bevölkerung erzielen,
- b) die Verbraucher vor Täuschung schützen,
- c) den Erfordernissen der Wirtschaft in den Grenzen des übergeordneten Gesundheitsschutzes gerecht werden.

Das Europäische Parlament als politisches Gremium kann natürlich im einzelnen nicht beurteilen, ob und gegebenenfalls inwieweit ein Zusatzstoff gesundheitsgefährlich ist. Es hat sich daher stets auf die Beurteilung der von der Kommission hinzugezogenen Wissenschaftler und Sachverständigen verlassen. Diese tragen letzten Endes die Verantwortung dafür, daß die in den Richtlinien zugelassenen Zusatzstoffe für den Verbraucher völlig unschädlich sind.

Dennoch hat das Parlament zum Ausdruck gebracht, daß es die Verwendung eines Zusatzstoffes ablehnt, wenn sich nicht alle Sachverständigen über die gesundheitliche Unbedenklichkeit dieses Stoffes einig sind, wenn also von berufener Seite begründete Zweifel an seiner Unschädlichkeit geäußert werden. Solange nämlich die Vermutung einer Gefahr für die Volksgesundheit besteht, ohne daß diese Gefahr regelrecht festgestellt wurde, dürfen keine Experimente auf Kosten des Verbrauchers gemacht werden, sondern ist die Verwendung des umstrittenen Erzeugnisses bis zur endgültigen Klärung der Angelegenheit durch kompetente Sachverständige strikt zu untersagen.

Zwar wird noch vielfach die Auffassung vertreten, daß alle Erzeugnisse zuzulassen sind, deren gesundheitsschädliche Wirkung nicht nachgewiesen ist. In der Praxis hat sich aber gezeigt, daß es nicht immer ohne weiteres möglich ist, den Nachweis für die Schädlichkeit eines Erzeugnisses zu erbringen, zumal die Sachverständigen häufig unterschiedlicher Meinung sind. Trotzdem kann das betreffende Erzeugnis die Gefahr einer Gesundheitsschädigung für den Verbraucher

in sich bergen. Man darf nämlich nicht vergessen, daß die Menschen nicht in gleicher Weise widerstandsfähig gegen Belastungen ihrer Verdauungsorgane sind. Nahrungsmittelzusatzstoffe, die ein Mensch infolge seiner robusten körperlichen Funktion ohne weiteres verträgt, können bei einem empfindlichen Menschen zu erheblichen Gesundheitsschädigungen führen.

Demgemäß setzte sich das Europäische Parlament dafür ein, daß die Verwendung eines Zusatzstoffes nur zugelassen werden darf, wenn seine gesundheitliche Unbedenklichkeit nachgewiesen ist. Die Beweislast für die Unschädlichkeit eines Stoffes ist also dem Hersteller aufzuerlegen. Damit wird verhindert, daß neue Zusatzstoffe erst einmal auf den Markt gebracht werden und es dann Sache der Gesundheitsbehörden oder der Verbraucher ist, den Nachweis für die Gesundheitsschädlichkeit dieser Substanzen zu erbringen. Ferner wird vermieden, daß in Zweifelsfällen der Verbraucher durch die einstweilige Weiterverwendung des Zusatzstoffes bis zur endgültigen Klärung der strittigen Fragen gesundheitlich geschädigt wird.

Darüber hinaus hat das Parlament festgestellt, daß es nicht genügt, daß der Nachweis der Unschädlichkeit einer Substanz erbracht ist, um zur Verwendung in Lebensmitteln zugelassen zu werden. Weitere Voraussetzung ist, daß für die Verwendung ein echtes Bedürfnis seitens der Verbraucherschaft besteht. Ein solches Bedürfnis ist nur dann gegeben, wenn z.B. eine ausreichende Haltbarkeit des Lebensmittels nicht durch erhöhte Sorgfalt bei seiner Gewinnung, Herstellung, Verpackung und Lagerung erzielt werden kann, sondern sich die Verwendung eines Zusatzstoffes nicht umgehen läßt.

Schließlich hat das Parlament grundsätzlich die Auffassung vertreten, daß Zusatzstoffe für Lebensmittel nur zugelassen werden dürfen, wenn sie durch chemische oder physikalische Verfahren sicher identifiziert werden können. Es liegt auf der Hand, daß ohne die Möglichkeit einer genauen Analyse die Lebensmittelkontrolle unwirksam wäre, dies hätte eine Gefährdung der Volksgesundheit zur Folge.

Im übrigen hat das Parlament zu wiederholten Malen gefordert, die Arbeit der Sachverständigen mit dem Ziel fortzusetzen, die Zahl der zugelassenen Zusatzstoffe möglichst laufend zu verringern.

Einen ersten, wenn auch noch bescheidenen Erfolg seiner Politik in diesem Bereich vermochte das Parlament im Jahre 1976 zu verbuchen, als die Kommission einen Richtlinienvorschlag zur fünften

Änderung der Richtlinie für färbende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen, vorlegte. Dieser Vorschlag zielte darauf ab, die bereits erwähnte Basisrichtlinie vom 23.10.1962 dahin gehend zu ändern, daß neun bisher zugelassene färbende Stoffe aus der Gemeinschaftsliste gestrichen werden. Es handelt sich um Chrysoin S (EWG-Nr. E 103), Echtgelb (E 105), Orange GGN (E 111), Orseille, Orcein (E 121), Scharlach GN (E 125), Ponceau 6 R (E 126), Indanthrenblau (E 130), Schwarz 7984 (E 152) und gebrannte Schwarzerde (E 181). Die Kommission begründete diese Änderung damit, daß nach Aussage des von ihr konsultierten Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses die Daten betreffend die Gesundheitsunbedenklichkeit bestimmter gegenwärtig zugelassener Farbstoffe nicht mehr den derzeitigen Anforderungen entsprechen. Der Wissenschaftliche Ausschuss empfahl daher in seiner Stellungnahme, infolge der Unzulänglichkeit der verfügbaren Daten, die für die toxikologische Beurteilung bestimmter färbender Stoffe notwendig wären, deren Verwendung als unzulässig zu betrachten.

Es liegt auf der Hand, daß das Europäische Parlament diesen Richtlinienvorschlag begrüßte, da er seinen grundsätzlichen Forderungen entsprach. In seiner Stellungnahme forderte das Parlament allerdings den Rat nachdrücklich auf, die Verwendung der gesundheitsbedenklichen färbenden Stoffe mit sofortiger Wirkung zu untersagen und nicht, wie im Kommissionsvorschlag vorgesehen, erst mit Wirkung vom 1. Januar 1977 bzw. 1. Januar 1978. Zur Begründung dieser Forderung wurde im Bericht des zuständigen Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz folgendes ausgeführt:

"Im Interesse des Gesundheitsschutzes der Verbraucher muß ohne Rücksicht auf angebliche technologische und wirtschaftliche Störungen unverzüglich gehandelt werden, selbst auf die Gefahr hin, daß einige Hersteller hierdurch finanzielle Einbußen hinnehmen müssen. Die Volksgesundheit hat nun einmal Vorrang vor Einzelinteressen. Im übrigen ist es in der Praxis kaum vorstellbar, daß die Hersteller durch das sofortige Inkrafttreten der Richtlinie finanziell geschädigt werden und daß auf dem Markt technologische Schwierigkeiten auftreten. Es ist nämlich zu berücksichtigen, daß die Verbände der Hersteller aus der Fachpresse bereits über die Gefährlichkeit der neun Farbstoffe unterrichtet sind und zudem aufgrund ihrer guten Verbindungen zu den Gemeinschaftsinstanzen in Brüssel mit den beabsichtigten Maßnahmen schon seit einiger Zeit vertraut sind. Sie konnten sich also rechtzeitig hierauf einstellen. Außerdem können die gefährlichen Farbstoffe ohne weiteres durch andere ungefährliche ersetzt werden, soweit die Färbung von Lebensmitteln

Überhaupt notwendig erscheint.

Feststeht jedenfalls, daß die ausreichende Versorgung der Verbraucher im Gemeinsamen Markt mit einwandfreien und hochwertigen Lebensmitteln durch den ersatzlosen Fortfall der neun Farbstoffe keineswegs beeinträchtigt wird. Aber selbst wenn man hinfort auf die Färbung bestimmter Lebensmittel verzichten müßte, so wäre dies gegenüber einer Gefährdung der Gesundheit der Verbraucher zweifellos das kleinere Übel."

Unverständlicherweise schloß sich der Rat dieser Argumentation nicht an, sondern verfügte mit Richtlinie vom 6.4.1976 zwar das Verbot der Verwendung der neun Farbstoffe, ihre Streichung aus der Positivliste erfolgte jedoch erst zum 1. Januar 1977. Lebensmittel, die einen oder mehrere der neun färbenden Stoffe enthalten, dürfen nach dem 1. Januar 1978 nicht mehr in den Verkehr gebracht werden, können also noch 1976 und 1977 an den Verbraucher verkauft werden.

Besonders schwer tat sich der Rat auch mit der Verabschiedung einer Gemeinschaftsregelung über die Festsetzung von Höchstgehalten in Rückständen von Schädlingsbekämpfungsmitteln auf und in Obst und Gemüse. Die Kommission hatte ihren Vorschlag in Form einer Verordnung bereits im November 1968 vorgelegt. Es bedurfte acht Jahre, bis der Rat seine Entscheidung traf. Sie erging am 23. November 1976 in Form einer Richtlinie. Bekanntlich hat die Verordnung allgemeine Geltung, sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Hingegen ist die Richtlinie weniger zwingend: sie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, nur hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich, überläßt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.

In seiner Stellungnahme zu dem Verordnungsvorschlag der Kommission, die 1969 abgegeben wurde, hatte das Europäische Parlament mit Genugtuung festgestellt, daß der seit Jahren erwartete Vorschlag vorgelegt wurde und damit die Schaffung eines gemeinsamen Lebensmittelrechts einen Schritt weitergekommen ist. Es vertrat erneut die Auffassung, daß dem Schutz der Gesundheit der Bevölkerung der Gemeinschaft gegen gefährliche Stoffe bei der Abwägung der verschiedenen Belange der Vorrang gebührt. Die Kommission wurde aufgefordert, dem Rat in Kürze eine endgültige Liste aller zugelassenen Schädlingsbekämpfungsmittel und ihrer höchstzulässigen Rückstandsgehalte vorzulegen, um damit die mißbräuchliche Verwendung anderer Schädlingsbekämpfungsmittel, die von dem vorliegenden Verordnungsvor-

schlag noch nicht erfaßt sind, zu unterbinden (1). Außerdem wurde die Kommission ersucht, eingehend zu prüfen, ob eine praktikable Lösung auch dann gefunden werden kann, wenn der höchstzulässige Rückstandsgehalt von 0,2 mg/kg der gefährlichen Schädlingsbekämpfungsmittel Aldrin, Chlordan, Dieldrin und Heptachlor gesenkt wird. Das Parlament bestand darauf, daß die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, diesen Rückstandsgehalt auf ein geringeres Maß herabzusetzen (2).

Der Rat und die Kommission wurden aufgefordert, gründlich zu untersuchen, ob auf den von mehreren Wissenschaftlern geäußerten Verdacht, daß das Schädlingsbekämpfungsmittel DDT Krebs hervorrufen kann, die Verwendung dieses Insektengifts untersagt werden muß (3).

Ferner wurde die Notwendigkeit betont, daß aufgrund künftiger Ergebnisse der Wissenschaft und Technik die Liste der zugelassenen Schädlingsbekämpfungsmittel schrittweise reduziert und statt dessen die biologische Schädlingsbekämpfung sowie die Entwicklung unbedenklicher chemischer Schädlingsbekämpfungsmittel nachdrücklich gefördert wird. Das Parlament bestand weiter darauf, daß die Kontrolle über die Einhaltung der Gemeinschaftsbestimmungen im Interesse der Volksgesundheit zwingend vorgeschrieben wird (4).

Generell wurde in der Stellungnahme des Europäischen Parlaments darauf hingewiesen, daß zur Zeit leider keine Aussicht zu bestehen scheint, daß auf chemische Pflanzenschutzmittel völlig verzichtet

-
- (1) Dieser Aufforderung ist die Kommission bis heute nicht nachgekommen.
 - (2) Auch diesem Ersuchen wurde leider nicht entsprochen. Vielmehr hat der Rat die genannten Schädlingsbekämpfungsmittel in den Anwendungsbereich der Richtlinie vom 23. November 1976 überhaupt nicht einbezogen, so daß es nach wie vor den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, beliebig hohe Rückstandsgehalte dieser gefährlichen ~~Pestizide~~ zuzulassen. Was im übrigen die von der Richtlinie vom 23. November 1976 erfaßten Schädlingsbekämpfungsmittel betrifft, so können gemäß Artikel 3 Absatz 2 dieser Richtlinie die Mitgliedstaaten - wenn sie es für gerechtfertigt halten - das Inverkehrbringen von Erzeugnisse in ihrem Hoheitsgebiet auch dann zulassen, wenn die Menge der in ihnen enthaltenen Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln die festgesetzten Höchstgehalte überschreitet. Insoweit ist der Rat von dem Vorschlag der Kommission, der vom Parlament gebilligt worden war, abgewichen.
 - (3) Auch diese Forderung bleibt ungeachtet; jedenfalls kam keine Lösung auf Gemeinschaftsebene zustande. Es steht nach wie vor im Belieben der Mitgliedstaaten, ob sie DDT ganz verbieten oder welchen zulässigen Höchstgehalt sie gegebenenfalls festsetzen.
 - (4) Der Rat ist dieser Forderung nicht nachgekommen.

werden kann. Es müsse jedoch dafür gesorgt werden, daß endlich erfolgversprechende biologische Bekämpfungsmethoden erarbeitet werden, die sodann die Funktion der chemischen Mittel soweit wie möglich ersetzen. Solange dieses Ziel noch nicht erreicht werden kann, sollte man sich bemühen, chemische Pflanzenschutzmittel zu verwenden, die möglichst wenig schädlich oder völlig unschädlich sind, und ihre Toleranz weiter zu verringern.

Demgemäß bestand der damalige Ausschuß für Sozial und Gesundheitsfragen in seinem vom Plenum des Europäischen Parlaments gebilligten Bericht darauf, daß unter dem Gesichtspunkt eines wirksamen Gesundheitsschutzes der Verbraucher im Rahmen einer europäischen Pflanzenschutzmittelgesetzgebung mindestens nachstehende Grundsätze verwirklicht werden:

- Ersatz der persistenten Pflanzenschutzmittel (Kumulationsgifte) durch rasch abbaufähige Mittel;
- Verbot von Werbeschriften, die keine Warnungen enthalten;
- Einstellung rein vorbeugender Routinespritzungen und Verminderung der Zahl der Begiftungen;
- weitgehende Förderung biologischer Schädlingsbekämpfungsmaßnahmen - z.B. Einsatz von Viren, Bakterien, Pilzen und spezifischer Räuber und Parasiten unter den Glieder- und Wirbeltieren - sowie der diesbezüglichen Grundlagenforschung;
- Steigerung der Siedlungsdichte unserer Singvögel, die nützliche Insektenvertilger sind;
- Stärkung der Kulturen gegenüber Schädlingsbefall, z.B. durch geeignete Standort- und Sortenwahl, Düngung und Bodenbearbeitung;
- Abstimmung und Kombination landeskultureller, biologischer und chemischer Maßnahmen (integrierender Pflanzenschutz);
- durch geeignete Informationsmaßnahmen Stärkung des Verantwortungsbewußtseins aller Personen, die berufsmäßig mit Giften zu tun haben;
- obligatorische Prüfung der Zulässigkeit von Pflanzenschutzmitteln durch staatliche Fachinstitute;
- Entwicklung eines zuverlässigen Kontrollsystems zur Einhaltung aller Bestimmungen sowie empfindliche Strafen bei Zuwiderhandlung.

Zusatzstoffe in der Tierernährung

Es liegt auf der Hand, daß ein enger Zusammenhang besteht zwischen Lebensmittelzusatzstoffen und Zusatzstoffen in der Tierernährung. Auch letztere können über die "Nahrungskette", d.h. durch den Genuß des Fleisches von Tieren, deren Futter Zusatzstoffe beigemischt wurden, in den menschlichen Körper gelangen. In diesem Erkenntnis hat die Kommission im Juni 1967 einen Richtlinienvorschlag über Zusatzstoffe in der Tierernährung vorgelegt.

Im Verlauf der eingehenden Prüfung dieses Richtlinienvorschlags gelangte der Ausschuß für Sozial- und Gesundheitsfragen insbesondere zu nachstehenden Schlußfolgerungen:

- Nachdrückliche Forderung, daß ein Zusatzstoff in der Tierernährung nur zugelassen werden darf, wenn sich seine Ungefährlichkeit für den menschlichen Organismus einwandfrei nachweisen läßt;
- Notwendigkeit, daß die Liste der im Tierfutter zugelassenen Zusatzstoffe ständig überprüft und aufgrund künftiger wissenschaftlicher Erkenntnisse regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht wird;
- Hinweis auf die große Gefahr der mißbräuchlichen medizinischen Behandlung des Viehs mit Antibiotika durch den Tierhalter selbst und daher nachdrückliche Forderung, daß die Kommission in Kürze im Wege harmonisierter Bestimmungen über Tierarzneimittel den freien Verkauf von Antibiotika strengstens untersagt;
- Forderung, daß die Übergangszeit von zehn Jahren, während der die Mitgliedstaaten für ihr Gebiet den zulässigen Höchstgehalt an gewissen Antibiotika erhöhen können, auf fünf Jahre herabgesetzt wird;
- entschiedene Ablehnung jeder eventuellen Lockerung des Verbots der Verwendung von Zusatzstoffen in der Tierernährung, die eine hormonelle oder antihormonelle Wirkung haben;
- Forderung, daß die Einbeziehung der reinen Arzneistoffe in die Richtlinie nur eine zeitlich begrenzte Ausnahme darstellt und daß die Kommission in Kürze einen Richtlinienvorschlag zur Harmonisierung der nationalen Bestimmungen über Fütterungsarzneimittel vorlegt;
- Billigung der vorgesehenen Kennzeichnungspflicht, die dem Tierhalter Schutz vor Täuschung und eine ausreichende Information bietet;
- Feststellung, daß in jedem Fall die Erzeuger von Zusatzstoffen für die Richtigkeit der Angaben verantwortlich sind und bei Verstößen nach den innerstaatlichen Bestimmungen strafrechtlich verfolgt werden müssen.

Der Rat hat die Richtlinie über Zusatzstoffe in der Tierernährung am 23. November 1970 erlassen. Sie wurde im November 1972 in den Mitgliedstaaten wirksam. Leider wurde darin den wichtigsten Forderungen des Europäischen Parlaments nicht Rechnung getragen.

Diese Richtlinie wurde aufgrund der Erfahrungen mit ihrer Durchführung und aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse mehrmals geändert.

Im Februar 1971 legte die Kommission einen Richtlinienvorschlag über die Festlegung von Höchstgehalten an unerwünschten Stoffen und Erzeugnissen in Futtermitteln vor.

In seiner Stellungnahme zu diesem Richtlinienvorschlag nahm das Parlament die Gelegenheit zum Anlaß, mit Nachdruck die Schaffung einer einheitlichen europäischen Gesetzgebung zu fordern, die gesunde Lebensbedingungen und einen wirksamen Umweltschutz gewährleistet und darauf hinzuweisen, daß auch die Haltbarkeit leicht verderblicher Einzelfuttermittel besonders deklariert werden sollte. Schließlich vertrat es die Auffassung, daß die vorgesehenen Maßnahmen nur dann ihren Zweck erreichen werden, wenn durch regelmäßige, wirksame Kontrollen nach gemeinschaftlich festgelegten Methoden die Verstöße festgestellt und diese mit angemessenen Sanktionen geahndet werden.

Der Rat hat die Richtlinie über die Festlegung von Höchstgehalten an unerwünschten Stoffen und Erzeugnissen in Futtermitteln am 17. Februar 1973 verabschiedet. Die Mitgliedstaaten wurden verpflichtet, die zur Befolgung der Richtlinie erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften am 1. Januar 1976 in Kraft zu setzen.

Mit Nahrungsmitteln in Berührung
kommende Gegenstände

In engem Zusammenhang mit dem Lebensmittelrecht stehen Regelungen über die mit Nahrungsmitteln in Berührung kommenden Gegenstände. Die Kommission legte im Juli 1974 einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie vor, deren Ziel die Festlegung allgemeiner Grundsätze war, auf deren Grundlage mit Hilfe späterer Durchführungsrichtlinien die Unterschiede der derzeitigen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten beseitigt werden sollen. Der Anwendungsbereich der Richtlinie erstreckt sich auf Materialien und Gegenstände, die als Fertigerzeugnisse mit Lebensmitteln in Berührung kommen oder zu kommen bestimmt sind (Bedarfsgegenstände).

In seiner Stellungnahme stellte das Europäische Parlament fest, daß die vorgeschlagene Rahmenrichtlinie für sich allein keine konkrete Änderung der unterschiedlichen Praktiken in den einzelnen Mitgliedstaaten herbeizuführen vermag, und forderte die Kommission daher auf, die angekündigten Durchführungsrichtlinien in Kürze vorzulegen. Es befürwortete die vorgesehene Schutzklausel, der zufolge die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Verwendung eines Bedarfsgegenstandes, auch wenn er den Vorschriften der besonderen Richtlinien (Durchführungs-

richtlinien) entspricht, vorläufig auszusetzen oder einzuschränken, falls die Verwendung nach ihrer Auffassung eine Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellt. Das Europäische Parlament legte Wert darauf, eine der wesentlichsten Bestimmungen der Richtlinie wie folgt zu formulieren und damit möglichst praxisnah zu gestalten:

"Bedarfsgegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, dürfen nicht derart hergestellt oder behandelt werden, daß sie bei bestimmungsgemäßem oder vor auszusehendem Gebrauch geeignet sind, die menschliche Gesundheit durch ihre stoffliche Zusammensetzung, insbesondere durch toxikologisch wirksame Stoffe oder durch Verunreinigungen, zu schädigen."

Der Rat hat diese Richtlinie am 23. November 1976 verabschiedet; sie wird in den Mitgliedstaaten im Dezember 1978 wirksam.

Kosmetische Mittel

Im Oktober 1972 legte die Kommission einen Richtlinienvorschlag über kosmetische Mittel vor. In der Begründung wies sie u.a. darauf hin, daß die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften ihre legitime Berechtigung in der Verantwortung der Mitgliedstaaten für den Verbraucherschutz, insbesondere auf dem Gebiet der Volksgesundheit, finden.

In seiner Stellungnahme begrüßte das Europäische Parlament den Richtlinienvorschlag, der darauf hinzielt, die derzeitigen unterschiedlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über kosmetische Mittel im Wege der totalen Harmonisierung durch Gemeinschaftsbestimmungen zu ersetzen. Es war jedoch enttäuscht darüber, daß die Kommission es unterlassen hat, während der Ausarbeitung ihres Richtlinienvorschlags die repräsentativen Verbraucherverbände zu konsultieren, obwohl in erster Linie Fragen des Verbraucherschutzes und der Volksgesundheit geregelt wurden. Das Parlament stimmte mit der Kommission darin überein, daß die gemeinschaftliche Gesetzgebung im Bereich der kosmetischen Mittel die Erhaltung der Volksgesundheit und einen hinreichenden Verbraucherschutz als wichtigste Ziele anstreben und diese Ziele durch Maßnahmen verwirklichen muß, die den wirtschaftlichen und technischen Notwendigkeiten nach Möglichkeit Rechnung tragen. Letztere seien jedoch nur insoweit zu berücksichtigen, als hierdurch die - übergeordneten - Belange der Volksgesundheit und des Verbraucherschutzes nicht berührt werden.

Das Parlament sprach sich grundsätzlich für das bisher auf Gemeinschaftsebene angewandte System der verbindlichen Positivliste aus und forderte die Kommission daher auf, innerhalb von fünf

Jahren dieses System auch im Bereich der kosmetischen Mittel anzuwenden. Es meldete starke Bedenken an gegen die Zulassung von Substanzen, für die kein einwandfreier Nachweis ihrer Unschädlichkeit vorliegt, und betrachtete die vorgesehene Übergangszeit von drei Jahren als eine Höchstgrenze, die nicht überschritten werden darf. Die Kommission wurde aufgefordert, alles zu tun, um innerhalb dieser Maximalfrist Klarheit darüber zu schaffen, ob die betreffenden Stoffe endgültig zuzulassen oder endgültig zu verbieten sind. Begrüßt wurde die dem Schutz der Hersteller dienende Regelung, der zufolge jede auf den Vorschriften der Richtlinie beruhende Einzelmaßnahme eingehend zu begründen und den Betroffenen unter Beifügung einer Rechtsmittelbelehrung zuzustellen ist.

Der Richtlinienvorschlag sah u.a. vor, daß auf dem Behältnis die besonderen Vorsichtsmaßnahmen für den Gebrauch aufgeführt sein müssen. Sollte dies aus praktischen Gründen nicht möglich sein, so dürfen diese Angaben auf der Außenverpackung oder einer Packungsbeilage enthalten sein. Demgegenüber forderte das Parlament, daß in diesen Fällen die Angaben sowohl auf der Außenverpackung als auch auf einer Packungsbeilage enthalten sein müssen. Wie es in der Begründung mit Recht heißt, habe nur so der Verbraucher die Möglichkeit, das kosmetische Mittel in voller Sachkenntnis zu erwerben.

Mit dem Richtlinienvorschlag wurde außerdem versucht, eine Regelung zum Schutz vor irreführender Werbung zu entwickeln. Nach Ansicht des Parlaments deckte die vorgesehene Lösung, bei der Etikettierung und der Verpackung sowie bei der Werbung für kosmetische Mittel die Verwendung von Angaben zu verbieten, "die Merkmale vortäuschen, die die betreffenden Erzeugnisse nicht besitzen", den zu regelnden Bereich jedoch nicht genügend ab. Daher wurde vorgeschlagen, das Verbot dahin gehend zu ergänzen, daß die Verwendung von Bezeichnungen, Warenzeichen, Abbildungen oder anderen Zeichen, Darstellungen oder sonstiger Aussagen untersagt ist, soweit sie Merkmale vortäuschen, die die betreffenden Erzeugnisse nicht besitzen. Ferner ist es untersagt, kosmetischen Mitteln Wirkungen beizulegen, die ihnen nach den Ergebnissen der Wissenschaft nicht zukommen oder die wissenschaftlich nicht hinreichend gesichert sind.

Der Rat hat diese Richtlinie am 27. Juli 1976 verabschiedet; die vorgesehenen Maßnahmen werden in den Mitgliedstaaten im Februar 1978 wirksam. Diese Richtlinie war übrigens Gegenstand einer Schriftlichen Anfrage eines europäischen Abgeordneten, in der u.a. bemängelt wurde, daß 94 Farbstoffe und 29 sonstige Chemikalien endgültig zugelassen sind und daß die Gefährlichkeit gewisser zugelassener Stoffe erwiesen ist, da sie mit Warnhinweisen (z.B. "Sofort Augen spülen, falls das Erzeugnis mit den Augen in Berührung gekommen ist", "Erblindungsgefahr", "Allergieprobe ratsam", "Für Kinder unzugänglich aufbewahren") versehen sein müssen. Außerdem wurde in dieser parlamentarischen Anfrage die Auffassung vertreten, daß die Richtlinie nicht im Einklang mit dem Geist und Buchstaben des Ersten Verbraucherschutzprogramms steht, dem zufolge die Aufgabe der Gemeinschaft zur Verbesserung der Lebensqualität ihrer Bürger den Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher voraussetzt.

Initiativbericht des Parlaments von 1977
über die gemeinschaftliche Verbraucherpolitik

Auf Initiative der Kommission bzw. unter ihrer Schirmherrschaft fanden in letzter Zeit drei verbraucherpolitisch wichtige Veranstaltungen auf europäischer Ebene statt:

1. das Europäische Kolloquium über die gerichtlichen und außergerichtlichen Möglichkeiten des Verbraucherschutzes vom 10. bis 12. Dezember 1975 in Montpellier,
2. das Kolloquium der Verbraucherorganisationen der Gemeinschaft vom 2. und 3. Dezember 1976 in Brüssel,
3. das Vierte Europäische Verbraucherforum vom 26. und 27. Januar 1977 in Berlin.

Diese drei Veranstaltungen nahm der Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz des Europäischen Parlaments zum Anlaß, dem Plenum im September 1977 einen Initiativbericht über die gemeinschaftliche Verbraucherpolitik vorzulegen, der einstimmig gebilligt wurde.

Die in diesem Bericht aufgestellten allgemeinen verbraucherpolitischen Grundsätze, deren Anwendung der Gemeinschaft empfohlen wird, lassen sich wie folgt zusammenfassen, wobei der Vollständigkeit halber neben gesundheitspolitischen auch andere Aspekte der Verbraucherpolitik wiedergegeben werden:

Das Europäische Parlament,

- besteht darauf, daß die Kommission und der Rat das Erste Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher fristgerecht verwirklichen;
- fordert die Kommission auf, in Kürze eine Gemeinschaftsregelung für Verbraucherberatungsstellen sowie einen Richtlinienvorschlag über die Verbraucherberatung durch bestimmte Gremien vorzulegen, der sich auf die in einigen Ländern gewonnenen Erfahrungen stützt und einen möglichst weitgehenden Verbraucherschutz garantiert;
- ersucht die Kommission, als wichtigen Beitrag zum Verbraucherschutz in absehbarer Zeit einen Richtlinienvorschlag über die Gründung von Schlichtungsstellen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Verbrauchern und Handels- oder Dienstleistungsunternehmen sowie über die Festlegung eines verbindlichen Schiedsverfahrens vorzulegen;
- befürwortet die baldige Ausarbeitung und Durchführung einer Gemeinschaftsregelung zur Verbesserung, Vereinfachung und Harmonisierung der Gerichtsverfahren bei Rechtsstreitigkeiten über Verbraucherfragen und hält es für zweckdienlich, daß in dieser Regelung auch die Möglichkeit der Erhebung von Kollektivklagen durch Verbraucherorganisationen vorgesehen wird;
- ersucht die Kommission, in Kürze vorbeugende Gemeinschaftsmaßnahmen vorzuschlagen, die darauf hinzielen,
 - Techniken einzuführen, die die Umwelt nur wenig verschmutzen,
 - Produkte herzustellen, die wiederverwendet oder deren Abfälle in den Produktionskreislauf zurückgeführt werden können,
 - die Lebensdauer bestimmter Erzeugnisse zu verlängern,
 - die Verwendung übertrieben großer Verpackungen und zu aufwendigen Verpackungsmaterials zu untersagen;
- hält es für unerlässlich, daß die Kommission einen wichtigen Beitrag im Kampf gegen die Verschwendung leistet, indem sie Besteuerungsvorschläge zur Förderung der Wiederverwendung von Waren und zur Festsetzung des niedrigsten Mehrwertsteuersatzes für Instandsetzungsarbeiten vorlegt;
- betont die Notwendigkeit, daß die Kommission die in Ziffer 30 des Ersten Verbraucherschutzprogramms vorgesehenen Arbeiten zum Schutz gegen Werbungsformen, die die freie Entscheidung der Verbraucher beeinträchtigen können, in Angriff nimmt und rasch vorantreibt, wozu auch Maßnahmen zur Kontrolle der schriftlichen, auditiven und visuellen Werbung gehören;

- ersucht die Kommission, in ihrem endgültigen Richtlinienvorschlag über irreführende und unlautere Werbung die Möglichkeit für den Verbraucher vorzusehen, von Verträgen, die aufgrund derartiger Werbung geschlossen wurden, zurückzutreten und Anspruch auf Ersatz des ihm entstandenen Schadens geltend zu machen;
- weist darauf hin, daß es gemäß Artikel 39 des EWG-Vertrags eines der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik ist, für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen, und ist der Ansicht, daß das System der Agrarmarktordnungen geprüft und verbraucherfreundlicher als bisher gestaltet werden muß;
- fordert die Entwicklung einer wissenschaftlichen Forschung, deren Arbeiten aus der Sicht des Endverbrauchers durchgeführt werden müssen, und die ständige Unterrichtung über die Daten, die für eine Gegenüberstellung von Fortschrittstempo und Verbraucherschutz unerlässlich sind;
- fordert die Kommission auf, zweckdienliche Vorschläge zu unterbreiten, um zu gewährleisten, daß
 - die Verbraucher über die Zusammensetzung der Produkte und gegebenenfalls über das Vorhandensein von Konservierungsstoffen, Farbstoffen und sonstigen Zusatzstoffen, die die Gesundheit und Sicherheit des Verbrauchers gefährden können, vollständig unterrichtet werden,
 - die Angleichung der Verfahren in den Mitgliedstaaten in bezug auf die Kontrolle und die Rücknahme von Produkten, die für gefährlich gehalten werden, sowie eine innergemeinschaftliche Harmonisierung der Ahndungen gegen Verstöße herbeigeführt werden;
- besteht darauf, daß die Kommission in alle verbraucherpolitisch relevanten Vorschläge künftig eine Bestimmung aufnimmt, mit der die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die Anwendung der aufgrund der Richtlinie erlassenen nationalen Rechtsvorschriften streng zu kontrollieren und bei Nichtbeachtung empfindliche Strafen zu verhängen;
- besteht ferner nachdrücklich darauf, daß die neue Kommission im Sinne der Erklärung ihres Präsidenten Roy Jenkins sämtliche Stellungnahmen des Beratenden Verbraucherausschusses, sobald sie in der endgültigen Fassung vorliegen, dem Europäischen Parlament und seinen zuständigen Ausschüssen zur Information übermittelt;
- fordert die Kommission und den Rat auf, ihr gegenwärtiges Konzept der "Verteidigung und des Schutzes der Verbraucher" durch das globalere und aktivere Konzept der "Förderung der Interessen der Verbraucher" zu ersetzen;

- vertritt grundsätzlich die Auffassung, daß die Harmonisierung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften sich am Fortschritt orientieren und die für den Verbraucher günstigsten Rechtsvorschriften übernehmen oder noch verbessern muß, und ersucht daher die Kommission, ihre künftigen Vorschläge für Harmonisierungsmaßnahmen an dieser Zielsetzung zu orientieren;
- befürwortet das Mitspracherecht der Verbraucher als vollberechtigte Wirtschaftspartner und bittet die Kommission daher zu prüfen, wie sie die Beteiligung der Verbraucher am Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft und an dessen Vorbereitung verbessern kann;

Das Parlament hat sich vorgenommen, diese Grundsätze bei der Kommission und dem Rat durchzusetzen. Es beabsichtigt, die notwendigen Schritte einzuleiten, um erforderlichenfalls mit Hilfe des Drucks der breiten Öffentlichkeit die Kommission und den Rat zu konkreten Maßnahmen in diesen Bereichen zu veranlassen.

