

Marktcheck: Internethandel mit Nahrungsergänzungsmitteln



Kurzfassung des Berichts
eines vom Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
geförderten Projekts

Oktober 2011

Projektleitung:

Dipl. oec. troph. Angela Clausen, Verbraucherzentrale NRW e.V.

Projektmitarbeiterinnen:

Dipl. oec. troph. Katrin von Nida, Verbraucherzentrale NRW e.V.

Carolin Semmler, Rechtsanwältin, Verbraucherzentrale NRW e.V.

Einleitung

Durch wachsendes Gesundheitsbewusstsein, den zunehmenden Appell an die gesundheitliche Eigenverantwortung und die Bedeutung eines gewissen Körperbewusstseins der Bevölkerung „Fit statt fett“ gewinnen die Aspekte Gesundheit und Funktionalität der Ernährung immer mehr an Bedeutung. Trotzdem beurteilen 85 % der Bevölkerung ihren Ernährungsstil als defizitär¹. So kamen in den vergangenen Jahren viele neue Lebensmittel auf den deutschen Markt, die mit dem Anspruch vermarktet werden, der Gesundheit und Leistungsfähigkeit sowie dem Wohlbefinden förderlich zu sein. 2011 kauft oder verwendet knapp jeder zweite Deutsche (47%) mehrmals im Monat Nahrungsmittel mit gesundheitlichem Zusatznutzen².

Die Ergebnisse der *Nationalen Verzehrsstudie II* aus dem Jahr 2008 haben gezeigt, dass mehr als ein Viertel der Deutschen (27,6 %) mehr oder weniger regelmäßig Supplemente³ einnimmt. Unabhängig vom Geschlecht findet sich ein Anstieg bis zur Gruppe der 25-34 Jährigen und eine erneute deutliche Zunahme in der Altersgruppe ab 51-80 Jahren. Gleichzeitig fallen Nahrungsergänzungsmittel seit Jahren bei den Überwachungsbehörden durch die höchste Beanstandungsquote aller Lebensmittelgruppen auf. In Nordrhein-Westfalen wurden im Jahr 2007 731 Nahrungsergänzungsmittel untersucht, wovon 29 % bemängelt wurden. In anderen Bundesländern, z. B. Bayern, liegen die Beanstandungsquoten in den letzten Jahren regelmäßig bei 30-50 % der untersuchten Produkte⁴. Insbesondere Produkte aus dem Internet fallen durch Kennzeichnungsmängel, schlimmer aber noch durch nicht zugelassene und oftmals auch nicht deklarierte Zutaten auf. Die Hersteller/Vertreiber machen sich zum einen die rechtlichen Lücken zu Nutze: die Nahrungsergänzungsmittel-Verordnung (NEM-V / EU-Richtlinie 2002/46/EG) regelt lediglich die erlaubten Vitamin- und Mineralstoffverbindungen. Es fehlen Regelungen für alle „sonstigen Stoffe mit ernährungsspezifischer oder physiologischer Wirkung“, sowie grundsätzlich zu Mindest- und Höchstmengen und zur Kennzeichnung solcher Produkte. Damit fehlen Verbraucherinnen und Verbrauchern wichtige Grundlagen zur Einschätzung von Produkten. Hinzu kommen enorme Defizite hinsichtlich der Kennzeichnungspflichten für Le-

¹ Nestlé Studie 2009, Ernährung in Deutschland 2008, Kurzfassung, S. 6

² Repräsentative Online-Umfrage IPSOS, 2011: Deutsche interessiert an Functional Food, Der Favorit: Immunsystemstärkende Lebensmittel, PM vom 29.3.2011

³ Hier: Nahrungsergänzungsmittel und angereicherte Medikamente

⁴ www.lgl.bayern.de/lebensmittel/nahrungsergaenzungsmittel_2007.htm, eingesehen am 16.5.11

bensmittel bei Internetshops, z. B. keine Angaben zu Zutaten oder Allergenen.

Diese sollen zwar mit der neuen EU-Kennzeichnungsverordnung beseitigt werden, diese wird aber voraussichtlich erst ab 2013 Anwendung finden.

Noch viel problematischer ist die fehlende Überwachung des (internationalen) Internet-handels durch die Lebensmittelüberwachung. Hier fehlen die juristischen Möglichkeiten für eine gerichtsfeste Probenziehung, die Zuständigkeiten sind nicht geklärt, etc.

Ein Marktcheck zu Nahrungsergänzungsmitteln aus dem Internet soll Erkenntnisse über das Ausmaß der für deutsche Verbraucher/innen entstehenden Probleme bringen.

Hintergrund des Projekts

Für den Verbraucherschutz ergeben sich durch den grenzüberschreitenden Handel mit Lebensmitteln im Internet völlig neue Herausforderungen. Der Lebensmitteleinkauf im Internet nimmt stetig zu: Rund 42 % der Bundesbürger haben im Jahr 2008 im Internet eingekauft, der Umsatz mit Nahrungsmitteln im Internethandel liegt derzeit nach Angaben des BUNDESAMTES FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ UND LEBENSMITTELSICHERHEIT (BVL) bei 150 bis 170 Millionen Euro mit steigender Tendenz. Mindestens 38 % der Verbraucher/innen würden Vitamine/Mineralstoffe (welche ja lediglich einen kleinen Teil der NEM darstellen) über das Internet beziehen.

Insbesondere Borderlineprodukte, d.h. Grenzprodukte zwischen den Bereichen Lebensmittel, Kosmetika und Arzneimittel, deren (oft pflanzliche) Inhaltsstoffe meist nicht durch die NEM-VO geregelt werden, wandern zunehmend aus dem klassischen Einzelhandel in den Graubereich des Internethandels ab.

In zwei Pilotstudien aus dem Jahr 2008 wurde das Angebot von Anti-Aging-Produkten, Schlankheitsmitteln⁵ und Sportlernahrungsmitteln⁶ untersucht. Lediglich ein Drittel der dort untersuchten Schlankheitsmittel wurde als verkehrsfähige Lebensmittel eingestuft, während bei ca. einem Viertel der Produkte arzneiliche Wirkstoffe festgestellt wurden. Weitere Verstöße waren irreführende Werbeaussagen, nicht zugelassene, den Zusatzstoffen gleichgestellte Stoffe, sowie als ‚Novel-Food‘ eingestufte Zutaten. Bei den Sportlernahrungsmitteln enthielten 56 % der überprüften Produkte pflanzliche Zutaten, deren Wirkung wissenschaftlich nicht hinreichend gesichert ist und weitere 17 % unerlaubte Mittel, die

⁵ Löbell-Behrends S, et al. Kontrolle des Internethandels mit Anti-Aging- und Schlankheitsmitteln. Deutsche Lebensmittel-Rundschau: 6,2008

⁶ Löbell-Behrends S, et al Sportlernahrungsmittel. Deutsche Lebensmittel-Rundschau: 9, 2008

dem Bereich des Dopings zugerechnet werden können. Seither hat der Internetverkauf derartiger Substanzen mit in der Regel hoher Intransparenz über die Herkunft und Zusammensetzung der Produkte noch deutlich zugenommen.

Grundsätzlich ist jeder Lebensmittelunternehmer EU-weit nach VO (EG) 852/2004 verpflichtet seine Tätigkeiten der zuständigen Lebensmittelüberwachung zu melden. Die Nichtmeldung wird allerdings weder straf- noch bußgeldrechtlich verfolgt. So werden Nahrungsergänzungsmittel mit nicht deklarierten arzneilichen Wirkstoffen häufig nicht entdeckt. Produkte aus Asien und den USA - sofern sie nicht offiziell importiert werden - entziehen sich dieser EU-weiten Regelung völlig. Der Zoll des Frankfurter Flughafens, dem deutschen Drehkreuz für den Postversand, hat im Jahr 2010 15.600 Lieferungen mit illegalen Arzneimitteln aus dem Verkehr gezogen.⁷ Dieser Marktcheck hat allerdings auch gezeigt, welche Mechanismen genutzt werden, um (Zoll-)Kontrollen zu umgehen.

Ein weiteres Problem ergibt sich aus der Schnelligkeit des Mediums Internet, was eine Überwachung hinsichtlich Irreführung und Täuschung, auch durch das Fehlen eines bundes- oder EU-weiten Überwachungskonzeptes, kaum möglich macht. Gerade bei gefährlichen – aber wirksamen – Schlankheitsmitteln wie Lida (enthält den weltweit wegen seiner Nebenwirkungen vom Markt genommenen, ursprünglich verschreibungspflichtigen Arzneiwirkstoff Sibutramin) ändern sich die Internetadressen fast täglich.

Das Europäische Schnellwarnsystem RASFF veröffentlichte 2009 120 Warn- und Informationsmeldungen zu Nahrungsergänzungsmitteln, ein deutlicher Anstieg zu 2008 mit 80 Meldungen, v. a. bei Markt- und Grenzkontrollen. Auch 2010 waren es über 100 Meldungen. Meistens wurden unerlaubte Zutaten, darunter Produkte mit verschiedenen leistungssteigernden Substanzen, nicht deklarierten Arzneistoffen (Hormonen) oder Dopingsubstanzen entdeckt.

Dringend nötig ist daher die Entwicklung von Konzepten zur wirksamen Überwachung des Internethandels mit Lebensmitteln, insbesondere der Kontrolle des Graumarkts mit derartigen Produkten im Internet, um Verbraucher/innen vor Gesundheitsgefahren und wirtschaftlichem Schaden zu schützen. Ein erstes Pilotprojekt "Zentralstelle für die Kontrolle von Lebensmitteln im Internethandel" ist im Januar 2011 für zwei Jahre gestartet, welches zunächst beim BVL angesiedelt ist. An diesem Pilotprojekt sind acht Bundesländer beteiligt, darunter NRW. Hier gab es von Anfang an einen guten Informationsaustausch. Aller-

⁷ Hessisches Sozialministerium. Pressemitteilung: "Arzneimittelüberwachung gewährleistet Patientenschutz" vom 26.04.2011

dings soll dieses sich zunächst nur um deutsche, nicht ordnungsgemäß gemeldete Internethändler (speziell von Nahrungsergänzungsmitteln) kümmern.

Zum anderen müssen Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzt werden, potentielle Gefahren beim Interneteinkauf von Nahrungsergänzungsmitteln zu erkennen und diesen wirksam zu begegnen.

Zielsetzung

Mit dem Marktcheck verfolgte die Verbraucherzentrale NRW deshalb folgende Ziele:

- Transparenz zu schaffen in einem unüberschaubaren, globalisierten und von Innovationen geprägten Lebensmittelmarkt
- anhand der gewonnenen Ergebnisse Orientierungshilfen für Verbraucher/innen zu entwickeln, um die Verunsicherung der Konsumenten abzubauen und eine mögliche gesundheitliche Gefährdung zu minimieren
- Schutz vor Irreführung und Täuschung, ggf. durch juristische Maßnahmen

Die anhand von Fokusgruppen-Untersuchungen zu gewinnenden Erkenntnisse über Wissen und Erwartungen der drei Zielgruppen zu den Nahrungsergänzungsmitteln der drei Produktkategorien dienen als Grundlage für die zielgruppengerechte Ansprache. Hier ist insbesondere auf die Kontrastierung der Verbrauchererwartungen mit der tatsächlichen Realität, insbesondere möglicher kritischer oder gesundheitlich bedenklicher Inhaltsstoffe abzielen, und als Basis für Öffentlichkeitsarbeit zu nutzen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Projekt „Nahrungsergänzungsmittel aus dem Internet“ bestand aus zwei Teilen. Der erste Teil beschäftigte sich mit den Produkten an sich (Marktbeobachtung). Im zweiten Teil (Verbraucherbefragung) ging es um die Motiverforschung, aus welchen Gründen Verbraucher bestimmte Produkte im Internet einkaufen. Das Augenmerk lag auf vier Nahrungsergänzungsmittel-(NEM)-Kategorien, nämlich Anti-Aging-NEM inklusive der Untergruppe von NEM zur Potenz-/Libido-Steigerung, NEM für Freizeitsportler und NEM zur Gewichtsreduktion. Hier sollte untersucht werden, inwieweit Verbraucher, die ganz bewusst nach natürlichen Alternativen (natürlichen Nahrungsergänzungsmitteln) zu Arznei-

mitteln suchen, durchaus und noch dazu ohne Deklaration (illegale) Arzneistoffe untergeschoben bekommen. Das ist besonders kritisch, da die meisten Verbraucher/innen davon ausgehen, dass Natürliches unproblematisch ist.

Insgesamt ist festzustellen, dass aufgrund der verschiedensten Verstöße 64 von 70 (91 %) der untersuchten Produkte in Deutschland nicht verkehrsfähig sind. Auffälligste Produktgruppe sind die Schlankheitsmittel (100 %).

Obwohl alle Produkte ausdrücklich als natürliche Nahrungsergänzungsmittel angeboten wurden, konnten in 13 von 21 Schlankheitsmitteln (61,9 %) und in acht von 13 Potenz-/Libido-Mitteln (61,5 %) Arzneisubstanzen (Sennoside, Aloin, Babaloin, Ephedrin, Sibutramin, Phenolphthalein, Sildenafil, Homosildenafil, Tadalafil, Icariin, Desoxymethyltestosteron, Yohimbin, Osthol), die zum Teil sogar verboten sind, nachgewiesen werden.

22 Produkte enthielten in Europa nicht zugelassene neuartige Lebensmittelzutaten.

Da die Auswahl der Sportlerprodukte hinsichtlich ihrer gepriesenen Natürlichkeit erfolgte und Substanzen, die dopingrelevant erschienen, nicht eingekauft wurden, waren in den untersuchten Proben keine Anabolika oder Designersteroiden zu erwarten, wohl aber Stimulanzien. Tatsächlich konnten Ephedrin, Amphetamin und Methylhexanamin in 19 % der Sportlerprodukte analysiert werden.

Das Eichamt Köln hat insgesamt 47 Proben hinsichtlich der Einhaltung des Eichgesetzes und der Fertigpackungsverordnung überprüft. Insgesamt 36,2 % der überprüften Proben fielen durch gravierende Kennzeichnungsmängel und / oder durch eine täuschende Packungsgestaltung auf. Eine besonders hohe Beanstandungsquote von 66,7 % war hier in der Gruppe der Schlankheitsmittel zu beobachten.

Die Internetseiten wurden anhand eines festgelegten Kriterienkatalogs ausgewertet, wobei neben Gütesiegeln oder Herkunftsangaben auch die verschiedenen lebensmittelrechtlichen Aspekte berücksichtigt wurden. Hier wurden je nach Kriterium bei bis zu 77 % der Produkte Verstöße festgestellt. Auf einigen Seiten wurden gefälschte Gütesiegel, z. B. der Stiftung Warentest, oder Apotheken-Zeichen entdeckt.

Im zweiten Teil sollte mit Hilfe von Verbraucherkonferenzen und Befragungen geklärt werden, was sich Verbraucher von der Einnahme der jeweiligen Nahrungsergänzungsmittel (Motive) erhoffen, warum sie die Produkte über das Internet bestellen, wie hoch ihr Gefahrenbewusstsein bezogen auf den möglichen gesundheitlichen und wirtschaftlichen Schaden ist, ob öffentliche Warnungen überhaupt registriert werden, inwieweit sie sich der Illegalität vieler Nahrungsergänzungsmittel bewusst sind, ob zwischengeschalteten deutschen Verkaufsplattformen/Online-Marktplätzen mehr vertraut wird als „freien“ Anbietern.

Ergänzt wurde dies wegen der großen Heterogenität der Gruppe der Sportler um eine Befragung von Oberstufenschülern an zwei Gymnasien und einer Gesamtschule. Aus diesen Untersuchungen wurden neue/andere Zugangswege für die Zielgruppen zur Sensibilisierung und Schärfung des Gefahrenbewusstseins entwickelt und es ergaben sich daraus Forderungen an die Politik.

Forderungen

- Konsequenterer Überwachung des Internethandels mit Nahrungsergänzungsmitteln, auch durch die für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden
- Strengere Kennzeichnungspflichten für den Internethandel mit Nahrungsergänzungsmitteln, z. B. die Angabe der Registrierungsnummer, die bei der Anmeldung als Lebensmittelunternehmer gemäß EG Nr. 852/2004, Artikel 6 (2) bei der zuständigen Lebensmittelüberwachungsbehörde vergeben wurde, sowie Nennung der Überwachungsbehörde (analog der zuständigen Ärzte- oder Apothekerkammer im Internetauftritt von Ärzten bzw. Apothekern)
- Stärkeres Bekanntmachen der beim BVL etablierten Meldestelle für Nebenwirkungen von Nahrungsergänzungsmitteln. Diese wird wegen des geringen Bekanntheitsgrads bisher praktisch nur von Apothekern genutzt. Hier ist vor allem eine systematische Erfassung und Auswertung von Nebenwirkungen nötig.
- Initiierung und Ausbau eines verbrauchergerechten und aktuellen Schnellwarnsystems zu - über das Internet erhältlichen - gesundheitsgefährdenden Nahrungsergänzungsmitteln
- Verschärfung der Rechtsverfolgung bei illegalem Handel mit NEM. Hierzu gehört auch eine stärkere Einbeziehung/Verantwortlichkeit der Internet-Marktplätze, insbesondere, wenn diese selber Versender sind.
- Vernichtung der im Rahmen der Zollüberwachung gefundenen illegalen NEM - keine Rücksendung an den ausländischen Vertreiber.
- Bessere Aufklärung der Verbraucher über juristische Probleme bei der Einfuhr von in Deutschland nicht zugelassenen Produkten durch Internetbestellungen.