



Empfehlung der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen (EKK) vom 16. November 2017 betreffend Besteuerung zuckerhaltiger Lebensmittel und Getränke: Information, Eigenverantwortung und Verbesserung des Angebots statt Bevormundung

Gestützt auf Artikel 9 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten (KIG) und Artikel 1 des Reglements der EKK vom 1. Februar 1966 unterbreitet die EKK dem Bundesrat folgende

EMPFEHLUNG

In der Schweiz leiden immer mehr Menschen an Übergewicht und Diabetes, was zu hohen volkswirtschaftlichen Kosten führt. Auch Karies nimmt wieder zu. Der Zuckerkonsum betrug 2014 / 2015 pro Kopf 52 kg. Die Schweiz nimmt damit Platz 5 im weltweiten Ranking ein und liegt noch weit vor den USA. Der aktuelle Zuckerkonsum ist im Vergleich zu den in der Schweiz gültigen sowie internationalen Empfehlungen viel zu hoch und immer noch im Steigen begriffen, trotz einigen freiwilligen Massnahmen der Industrie zur Verminderung von Zucker in Produkten.

Präventionsmassnahmen im Bereich dieser nichtübertragbaren Krankheiten sind deshalb zu unterstützen. Diverse Stiftungen, Organisationen und das Bundesamt für Gesundheit sind bereits aktiv, ohne jedoch die Tendenz stoppen oder gar umwenden zu können. In der Westschweiz und im Tessin laufen politische Vorstösse für die Einführung einer obligatorischen Zahnversicherung, die mit Lohnprozenten finanziert werden soll. Der Kanton Neuenburg hat im April 2017 eine Standesinitiative eingereicht (17.0308), die eine Besteuerung zuckerhaltiger Speisen bzw. des bei der Herstellung zugesetzten Zuckers verlangt. Die Steuereinnahmen sollen vollumfänglich zur Prävention der durch Zucker- und Süsstoffkonsum bedingten Erkrankungen verwendet werden.

Argumente

Diese kantonalen Initiativen gehen aus Sicht der Eidg. Kommission für Konsumentenfragen zu weit:

- Eine Lenkung des Ernährungsverhaltens sollte primär durch Information und Aufklärung erfolgen und nicht mittels staatlicher Besteuerungsmassnahmen. Produktinformationen auf der Vorderseite der Verpackungen (z.B. Traffic Light oder Nutriscore) sind geeignetere Mittel um die Eigenverantwortung zu fördern.
- Steuern auf Nahrungsmitteln sind bei weiten Teilen der Bevölkerung nicht gern gesehen. Nichtsdestotrotz müssen rasch Massnahmen ergriffen werden, welche zu einem tieferen Zuckerkonsum führen. Ein Weg dazu sind klare und eindeutige Kennzeichnungen des versteckten Zuckers (z.B. mit einem einheitlichen Farbcode), damit auch Personen, die unter Zeitdruck einkaufen, ihre Eigenverantwortung wahrnehmen können.
- Die Konsumentinnen und Konsumenten müssen genügend Möglichkeiten haben, sich gesund zu ernähren. Deshalb sollten die Lebensmittelhersteller angehalten werden, mehr attraktive und erschwingliche ungezuckerte oder zuckerreduzierte (nicht künstlich gesüsste) Produkte anzubieten, vor allem im Bereich der Kinderlebensmittel (Babynahrung, Frühstücksflocken, Pausenriegel etc.). Erste Schritte sind bereits getan; so bieten die Lebensmittelhersteller etwa zuckerreduzierte Joghurts an.

Empfehlung der EKK an den Bundesrat:

Aus den genannten Gründen empfiehlt die EKK dem Bundesrat, sich vorerst nicht für eine Besteuerung einzelner Lebensmittelzutaten auszusprechen, sondern dies nur und erst dann zu tun, wenn die freiwilligen Initiativen der Industrie nicht die erhoffte Wirkung erzielen.

Mit Präventionsprogrammen zur Verminderung der nicht übertragbaren Krankheiten und der Unterstützung freiwilliger Massnahmen seitens der Lebensmittelbranche (Branchenvereinbarungen) ist die Bekämpfung von Übergewicht und Diabetes angegangen worden. Ziel ist es, positive Anreize für die Konsumgewohnheiten der Bevölkerung zu schaffen.

Bevor die Besteuerung zuckerhaltiger Lebensmittel in Betracht gezogen wird, empfiehlt die EKK einen anderen Ansatz, nämlich die Stärkung der Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten: Das Lebensmittelgesetz sieht in Art. 1 grundsätzlich vor, dass die Konsumentinnen und Konsumenten eine sachkundige Wahl treffen können. Dies bedingt, dass sie über alle wichtigsten Informationen verfügen, um über den Erwerb eines bestimmten Lebensmittels entscheiden zu können. Zwar deklarieren vereinzelte Anbieter den Zuckergehalt gewisser Produkte, doch dies ist nicht obligatorisch. Wir empfehlen deshalb den Abs. 2 von Art. 22 der Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel zu streichen. Denn dieser ermöglicht es den Herstellern, den Zuckergehalt komplett unerwähnt zu lassen. Ausserdem empfehlen wir die Einführung einer evaluierenden Nährwertklärung auf der Vorderseite der Verpackung (z.B. Traffic Light oder Nutriscore). So können sich Konsumentinnen und Konsumenten – auch bildungsferne und fremdsprachige – schnell und effizient über den Zuckergehalt eines Lebensmittels informieren, ihre Eigenverantwortung wahrnehmen und eine gesündere Wahl treffen.

Eine Minderheit der Kommission spricht sich im Grundsatz für die Erhebung einer Steuer aus. Voraussetzung dafür ist die Einführung einer Ampel-Deklaration. Zudem ist die Steuer so zu konzipieren, dass sie nicht von den Konsumenten, sondern von der Lebensmittelindustrie zu tragen ist. Allenfalls ist die Steuer erst dann zu erheben, wenn freiwillige Massnahmen wie die Ampel-Deklaration oder der Verzicht auf Kinder-Marketing keinen Effekt zeigen.

Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen (EKK)