

Entwicklungen & Trends 2018

Sachkunde statt Hygieneampel, verwirrende Tierwohllabel und unzureichende Zuckersteuer – die Frage nach mehr Transparenz bleibt

von Bernhard Burdick, Angela Clausen, Sabine Klein, Isabelle Mühleisen und Frank Waskow

Behörden müssen die Öffentlichkeit informieren, wenn Unternehmen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften verstoßen. Dies bestätigte das Bundesverfassungsgericht mit seinem Beschluss vom 21. März 2018.¹ Der Hintergrund: Nach mehreren Lebensmittelskandalen wurde 2012 das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) um § 40 Abs. 1a ergänzt, der die Behörden verpflichtet, die Öffentlichkeit über Verstöße gegen Grenzwertregelungen oder andere Vorschriften zum Schutz vor Gesundheitsgefährdungen, Täuschung oder zur Einhaltung hygienischer Anforderungen zu informieren – unter Nennung des betreffenden Lebensmittels und Betriebes. Die Bundesländer richteten seinerzeit – eher zögerlich und unterschiedlich stringent – Transparenzportale ein.² Einige Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte schlossen sich der lauten Kritik seitens der Wirtschaft an und untersagten den Behörden die Namensnennung; Sie machten Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Veröffentlichungspflicht geltend und bemängelten unter anderem, dass die Vorgabe im LFGB keine Lösungsfrist beinhalte. In der Folge legten die Länder nach und nach diese Portale wieder still.

**Transparenzportale
nach und nach
stillgelegt**

Behördliche Informationen für die Öffentlichkeit – wie viel und wie lange?

Um zu klären, inwieweit die Vorschrift des § 40 Abs. 1a tatsächlich verfassungswidrig ist und um Rechtssicherheit für die Behörden zu erreichen, stellte die damalige rot-grüne Landesregierung in Niedersachsen 2013 einen Normenkontrollantrag an das Bundesverfassungsgericht. Mit dessen Beschluss steht nun fest, dass die Norm im Kern verfassungskonform ist, lediglich die fehlende Lösungsfrist ist laut Gericht nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Der Gesetzgeber ist daher aufgefordert, bis zum 30. April 2019 eine Regelung zur Dauer der Veröffentlichung zu treffen. Ein Gesetzentwurf der Bundesregierung liegt bereits vor (siehe unten). Laut Bundesverfassungsgericht sind die Behörden bis zum Erlass der neuen Vorschrift wieder verpflichtet, Verstöße zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung ist in der Übergangszeit auf höchstens zwölf Monate zu befristen.

**Rechtssicherheit
hergestellt**

Das Gericht bestätigt ferner, dass nur Verstöße von hinreichendem Gewicht veröffentlicht werden dürfen. Dies trifft zu für Grenzwertüberschreitungen und ferner, wenn der Verdacht besteht, dass gegen sonstige Vorschriften im Anwendungsbereich des Gesetzes in nicht unerheblichem Ausmaß verstoßen wurde und die Verhängung eines Bußgeldes von mindestens 350 Euro zu erwarten ist.

Die Bundesregierung kam der Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts nach und legte im August 2018 einen Gesetzentwurf zur Änderung des LFGB vor.³ Danach sind Informationen gemäß § 40 Abs. 1a sechs Monate nach der Veröffentlichung zu löschen. Die Bundesregierung bleibt damit hinter der bisherigen Behördenpraxis einer Veröffentlichungsdauer von bis zu zwölf Monaten zurück, was bei Verbraucherschützern auf deutliche Kritik stößt.

**Veröffentlichung der
Kontrollergebnisse
immer noch nicht
verpflichtend**

Von einer generell verpflichtenden Veröffentlichung der Kontrollergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung auch jenseits von Verstößen (in Form von Smileys, Kontrollbarometern etc.) ist auf Bundesebene derzeit nicht die Rede. So beschränkt sich der Koalitionsvertrag der Bundesregierung vom März 2018 auf die Absicht, eine Regelung zu schaffen, »die eine übersichtliche und eindeutige Verbraucherinformation zu Hygiene und Lebensmittelsicherheit gewährleistet und den Betrieben auf freiwilliger Basis die Möglichkeit bietet, die Kontrollergebnisse darzustellen«. Auch soll im Rahmen einer Änderung des LFGB klargestellt werden, dass die Veröffentlichung von Ergebnissen der amtlichen Lebensmittelkontrollen landesrechtlich geregelt werden kann.

In NRW wurde derweil die gesetzliche Grundlage für die Veröffentlichung von Kontrolleergebnissen (Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz) von der CDU/FDP-Landesregierung im März 2018 wieder aufgehoben.⁴ Stattdessen machte sich NRW auf der Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK), die im Juni 2018 in Saarbrücken stattfand, für einen Sachkundenachweis für Lebensmittelunternehmer ohne einschlägige Ausbildung in einem Lebensmittelberuf stark. Vor Inbetriebnahme oder Eröffnung eines gastronomischen Betriebes, einschließlich Kantinen, Großküchen und Imbisseinrichtungen, soll ein sog. Hygieneführerschein erworben werden. Dabei sollte der Nachweis der Sachkunde mindestens durch die Prüfung der Basiskenntnisse zu Hygieneanforderungen erfolgen. Der Antrag wurde mit großer Mehrheit der Länder beschlossen. Nun soll der Bund prüfen, ob und wie ein solcher Hygieneführerschein gesetzlich verankert werden kann. Aus Sicht des Verbraucherschutzes ist es notwendig, dass sich ein Sachkundenachweis nicht auf hygienerechtliche Fragestellungen beschränkt. Gerade auch Aspekte der gesundheitlichen Gefährdung bzw. Täuschung durch falsche oder fehlende Kennzeichnung wie z. B. Allergen Kennzeichnung sind für Konsumenten wichtig. Dass für die Vermittlung der einschlägigen Inhalte nicht nur wenige Stunden, sondern ein angemessener Zeitrahmen erforderlich ist, liegt auf der Hand und sollte bei einer Regelung berücksichtigt werden.

**Hygieneführerschein
gefordert**

Keine Frage, Sachkunde im Umgang mit Lebensmitteln ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, den Kunden sichere und hygienisch einwandfreie Lebensmittel anzubieten. Angesichts immer wieder nachgewiesener Hygienemängel gerade in der Gastronomie sind wirksame Maßnahmen überfällig. Ein Ersatz für umfassende Informationen darüber, wie es hinter den Küchentüren zugeht, ist ein Sachkundenachweis nicht.

Neue Labels für mehr Durchblick bei Tierschutz und Tierwohl?

Das Wohl und der Schutz von Nutztieren sind vielen Verbrauchern bei ihrem Fleischkonsum wichtig. Sie möchten wissen, ob es den Tieren zu Lebzeiten gut gegangen ist. Für eine bessere Haltung sind viele auch bereit, mehr für Fleisch und Wurst zu bezahlen. Doch wie sie solche Produkte finden können, bleibt angesichts mangelnder Informationen, unverbindlicher Werbebotschaften und einer undurchschaubaren Vielfalt von Labels und Siegeln unklar.

Fleischpreise und die Bereitschaft, mehr zu zahlen

Umfragen zeigen, dass eine deutliche Mehrheit von Verbrauchern Fleisch aus artgerechterer Tierhaltung kaufen will.⁵ Dennoch liegt der Marktanteil von extensiv erzeugtem Rindfleisch in Deutschland bei weniger als fünf Prozent, bei Schweine- und Geflügelfleisch sogar unter einem Prozent.⁶

Kritiker werfen Verbrauchern vor, dass der Wunsch nach besserer Qualität und mehr Tierwohl nur Lippenbekenntnisse seien. Tatsächlich wird in Discountern mit großem Abstand das meiste Fleisch verkauft.⁷ Die Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) stellt mit Hilfe ihrer langjährigen Haushaltspanels jedoch fest, dass die Verbraucher immer qualitätsbewusster werden. So antworteten 2016 53 Prozent der Teilnehmer, »vor allem auf die Qualität«, und 49 Prozent, »vor allem auf den Preis« zu achten.⁸ Auch Zühlsdorf et al. stellen in ihrer Studie⁹ fest, dass deutsche Verbraucher bei Fleisch nicht so preisfokussiert sind wie vielfach behauptet: Der Anteil der qualitätsorientierten Fleischkäufer, die auf Sonderangebote sehr wenig achten, ist mit 32 Prozent etwas größer als der Anteil der Sonderangebotsaffinen (28 Prozent).¹⁰

Verbraucher werden qualitätsbewusster ...

Wie ist die Diskrepanz zwischen den Verbrauchereinstellungen und dem tatsächlichen Kaufverhalten zu erklären? Ein Qualitätsvergleich von Fleisch¹¹ vom Stall bis auf den Teller ist bisher in der Regel praktisch unmöglich. Wenn Verbraucher die Qualitätseigenschaften der unterschiedlichen Fleischangebote nicht beurteilen können, greifen sie im Zweifel nach dem preisgünstigeren Produkt.

Wenn Transparenz über die Qualität von Lebensmitteln gegeben ist, zeigen mehr oder weniger breite Verbrauchergruppen durchaus Mehrzahlungsbereitschaft im täglichen Einkauf, wie etwa bei Bioprodukten, Produkten aus fairem Handel, regionalen Lebensmitteln, Eiern von Bruderhahninitiativen und aus alternativen Haltungformen. So hat die Einführung der Eierkennzeichnung dazu geführt, dass Käfigeier vorzeitig aus Supermärkten und Discountern verschwunden sind, obwohl Verbraucher für Eier aus Boden- und Freilandhaltung sowie ökologischer Erzeugung deutlich mehr zahlen müssen.

Fleisch und Wurst werden in Deutschland nach wie vor überwiegend über den Preis verkauft, sie werden ständig in Sonderpreisaktionen angeboten.¹² Werbebotschaften suggerieren den Verbrauchern, dass selbst das billigste Discounterprodukt »beste Qualität«, »maximalen Fleischgenuss« und »tiergerechte Haltung« bietet. Mehr verspricht auch das Markenprodukt oder Fleisch aus dem Fleischerfachgeschäft nicht – jedoch zu einem deutlich höheren Preis. Und, wie Skandale immer wieder gezeigt haben, sind auch bekannte, teure Marken und Prüfsiegelprogramme nicht vor Missständen in der Tierhaltung sicher.

... orientieren sich aber nach wie vor am Preis

Labelflut in den Fleischregalen wächst

Die Transparenz im Fleischmarkt hat sich in den letzten Jahrzehnten aus Sicht von Verbraucherschützern nicht verbessert.¹³ Im Gegenteil: Trotz und vielleicht auch gerade wegen der zahlreichen, immer wieder neuen Labels haben Verbraucher kaum Möglichkeiten, Fleisch von tatsächlich höherer Produkt- und Prozessqualität zu erkennen.

Lediglich ein Fünftel der Verbraucher ist zufrieden mit der Kennzeichnung von Produkten, wenn es um Tierschutz und Tierwohl geht. Wie eine repräsentative Umfrage aus dem Jahr 2018 im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zeigt, halten es rund 79 Prozent der Befragten für wichtig, dass sie erkennen können, ob das Lebensmittel aus tierfreundlicher Haltung stammt.¹⁴ Sie wollen Verlässlichkeit darüber, dass es den Tieren besser gegangen ist, wenn sie einen höheren Preis akzeptieren sollen. Laut Ernährungsreport 2017 des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft wünschen sich 82 Prozent der Verbraucher mehr Transparenz in Sachen Tierhaltung – z. B. durch ein Label oder durch Informationen zu Haltungsbedingungen auf Verpackungen.

Zu wenig Klarheit bei der Tierwohlkennzeichnung

Bereits im Januar 2017 hatte der damalige Bundeslandwirtschaftsminister Christian Schmidt ein mehrstufiges staatliches Tierwohllabel angekündigt. Die langjährige Forderung der Verbraucherzentralen nach einem verbindlichen Tierschutzsiegel, das mehr Transparenz im Fleischangebot und einen deutlichen Schub zu tiergerechteren Haltungsbedingungen bewirken soll, wird mit dem staatlichen Siegel allerdings nicht erfüllt: Es soll freiwillig sein.

Bundesministerin Julia Klöckner hat zugesagt, dass es eine verlässliche und einfache Orientierung geben soll, sodass Verbraucher verstehen, warum ein Produkt das Siegel trägt und höhere Preise gerechtfertigt sind. Dies wird jedoch immer wieder durch Angebote im Einzelhandel konterkariert, wenn z. B. Hähnchenschenkel, gekennzeichnet mit dem »Initiative Tierwohl«-Siegel, für 1,50 Euro je Kilogramm angeboten werden. Damit wird Verbrauchern signalisiert, dass mehr Tierwohl zum Nulltarif und Kampfpfeis zu bekommen ist.

Auch versuchen Landwirtschafts-, Fleischwirtschafts- und Einzelhandelsverbände die Kriterien für das staatliche Label auf einem möglichst niedrigen Niveau zu halten. Damit werden jedoch die Glaubwürdigkeit und der Erfolg des staatlichen Labels in Frage gestellt. Welche Kriterien dem neuen Label schließlich zugrunde liegen werden, steht noch nicht fest. Die Verbraucherzentralen halten es jedoch für die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit eines staatlichen Tierwohllabels für unerlässlich, neben den Tierhaltungskriterien auch gleichrangig Kriterien für die Tiergesundheit aufzunehmen und sich damit von den neuen Haltungsetiketten des Handels klar abzugrenzen.

Haltungskompass mit verwirrenden Details

Der Discounter Lidl kennzeichnete als Erster seinen vierstufigen »Haltungskompass« bei den Frischfleischetiketten von Schweine-, Rind- und Geflügelfleisch (Huhn und Pute). *Stufe 1 »Stallhaltung«* steht dabei für die Einhaltung der gesetzlichen Mindestanforderungen. *Stufe 2 »Stallhaltung Plus«* beinhaltet ein leicht erhöhtes Platzangebot für die Tiere (plus zehn Prozent) im Stall und zusätzliches Beschäftigungsmaterial. Diese Stufe entspricht bei Geflügel und Schwein den Mindestanforderungen der »Initiative Tierwohl« (ITW), einem Zusammenschluss von Landwirtschaft, Fleischwirtschaft und Teilen des Lebensmitteleinzelhandels. Die ITW kann bisher nur für unverarbeitetes Geflügelfleisch die »Nämlichkeit« gewährleisten, d. h. nur dabei ist sichergestellt, dass die ITW-gelabelten Packungen auch tatsächlich Fleisch von ITW-Teilnehmerbetrieben enthalten. Da das mit dem Stufe-2-Haltungskompass gekennzeichnete Fleisch *nachweislich* aus Betrieben stammen muss, die die Kriterien erfüllen, gibt es zunächst in dieser Stufe nur unverarbeitetes Hähnchen- und Putenfleisch der Eigenmarken. Ab Oktober 2018 will die ITW die Nämlichkeit auf bearbeitetes frisches Geflügelfleisch erweitern und bis 2021 muss sie auch an der Nämlichkeit bei Schweinefleisch arbeiten, da das Bundeskartellamt die derzeitige Kennzeichnung bemängelt hat und nur übergangsweise bis 2020 duldet.

Neue Haltungskennzeichnung bei Lidl ...

Die Anforderungen der *Stufe 3 »Außenklima«* des Lidl-Haltungskompasses gewähren den Tieren noch mehr Platz als Stufe 2 und entsprechen bei Hühnern der Einstiegsstufe des Tierschutzlabels (TSL) des Deutschen Tierschutzbunds. Alle Tiere müssen zudem Kontakt mit Außenklima haben – mindestens einen Offenfrontstall – und gentechnikfrei gefüttert werden. Da das Tierschutzlabel in der Einstiegsstufe für Schweine und Rinder bis auf den Außenklimakontakt alle Anforderungen der Stufe 3 erfüllt, wurde für dieses Fleisch eine zusätzliche Kategorie des Stufe-3-Haltungskompasses geschaffen: *Stufe 3 »Tierwohl Plus«*.

Die *Stufe 4 »Bio«* basiert auf der EU-Ökoverordnung. Allerdings gibt es auch in dieser Stufe eine Variante: *Stufe 4 »Premium«* – wieder für die Kriterien des Tierschutzlabels, diesmal aber in der Premiumstufe, wenn die Labelbetriebe nicht biozertifiziert sind.

Fazit: Insgesamt ist die Kennzeichnung des Haltungskompasses außerordentlich erklärungsbedürftig, denn welcher Verbraucher weiß schon, was z. B. »Außenklima« konkret bedeutet, ob nun Stufe 3 »Außenklima« oder Stufe 3 »Tierwohl-Plus« mehr Tierschutz beinhaltet oder ob in Stufe 4 »Bio« oder »Premium« besser ist. Doch eine Erklärung gibt es am Point of Sale nicht. Und selbst wer sich die Mühe macht, im Internet die Kriterien zu studieren,¹⁵ wird Verständnisprobleme haben, wenn nicht gewisse Kenntnisse der Nutztierhaltung vorhanden sind. Aus Verbrauchersicht ist zwar eine Tierhaltungskennzeichnung zu begrüßen, da Produkte mit mehr Tierwohl gekennzeichnet und für Verbraucher erkennbar werden. Das Ziel einer verbrauchergerechten Kennzeichnung wurde aber von Lidl und den anderen vier Einzelhändlern klar verfehlt.

... bleibt äußerst erklärungsbedürftig

Marktcheck zum Frischfleischangebot

Die Verbraucherzentralen hatten zur Einführung des Haltungskompasses im April 2018 in zehn Bundesländern und insgesamt 13 Lidl-Filialen stichprobenartig erhoben, welche Kennzeichnungen beim Frischfleischangebot zu finden sind.¹⁶ In den Kühltheken wurden weit überwiegend Fleisch und Fleischerzeugnisse der Stufe 1 »Stallhaltung« angeboten, und zwar von Schwein, Huhn, Pute, Rind und Kalb. Das Angebot mit dem geringfügig höheren Standard (Stufe 2 »Stallhaltung Plus«) war erheblich geringer und beschränkte sich auf ungewürztes Geflügelfleisch aus der ITW. Sehr überschaubar in Anzahl und Auswahl war das Angebot

in Stufe 3 »Außenklima«: Es gab nur ganze Hähnchen – und das nicht in jeder Filiale. Auch in der Stufe 4 »Bio« gab es nur wenige Packungen mit Hackfleisch (Rind, Schwein, gemischt), Gulasch und Steaks (Rind), jedoch kein Geflügelfleisch. Eine Stichprobe im August 2018 bestätigte dieses Ergebnis.

Geht es wirklich um Transparenz für Verbraucher?

Insgesamt bildet das aktuelle Fleischangebot bei Lidl den vierstufigen Haltungskompass in den Regalen kaum ab, d. h. überwiegend finden sich nur Fleischprodukte aus den beiden niedrigsten Stufen in den Kühltheken. Wenn Verbraucher die anderen Stufen kaum oder gar nicht finden können, ist die Legitimität einer solchen Kennzeichnung infrage gestellt.

Die Haltungskennzeichnungen der anderen Händler sind der Lidl-Kennzeichnung sowohl sprachlich als auch inhaltlich sehr ähnlich, was Absprachen vermuten lässt. Zumal alle Handelskonzerne, die eigene Kennzeichnungssysteme am Markt einführen, an der »Initiative Tierwohl« beteiligt sind und diese finanzieren. Auch die Supermarktkette Rewe – und voraussichtlich auch Edeka – wollen mit sämtlichen SB-Eigenmarken für Frischfleisch und Geflügel an den Bedientheken nachziehen.

Das Unternehmen Real, das *nicht* an der ITW beteiligt ist, wird dagegen keine eigene Tierhaltungskennzeichnung in seinen Märkten etablieren.¹⁷ Man will auf die staatliche Tierwohlkennzeichnung warten. Nach eigenen Aussagen sieht Real unterschiedliche Haltungskennzeichnungen für den Verbraucher als schwer nachvollziehbar an. Nur eine bundesweite gesetzliche Regelung biete den Kunden eine eindeutige Hilfe.¹⁸

Möglicherweise geht es Lidl, Netto, Kaufland, Penny, Aldi, Rewe und Edeka mit der Tierhaltungskennzeichnung aber weniger um Transparenz für die Verbraucher, als vielmehr darum, ihr Investment in die ITW zu schützen bzw. diese als systemrelevant zu etablieren und damit Fleisch mit sehr geringen übergesetzlichen Anforderungen als »Tierwohl«-Fleisch kennzeichnen und vermarkten zu können. Das würde den Bestrebungen der Branchen zugleich Nachdruck verleihen, die Kriterien der ITW für die Einstiegsstufe der geplanten staatlichen Tierwohlkennzeichnung durchzusetzen.

Staatliche Kennzeichnung transparenter als unternehmenseigene Labels

Aus Verbrauchersicht sind unternehmenseigene Labels eine suboptimale Lösung; auch, weil sich die Frage nach unabhängiger Prüfung und Kontrolle stellt. Und mit jedem weiteren Siegel wird der ohnehin schon verwirrende Labeldschunzel größer und noch undurchsichtiger. Die entstehende Desorientierung schadet dem Ziel, mehr Tierwohl am Markt zu etablieren. Denn nur wenige Verbraucher werden sich mit den verschiedenen Stufen und Kriterien der zahlreichen Haltungskennzeichnungen im Detail auseinandersetzen. Es besteht die Gefahr, dass am Ende die Kaufentscheidung auf dem bloßen Vorhandensein eines vermeintlichen »Tierwohl-Labels« basiert, gleich welcher Stufe oder Inhalte.¹⁹ So bleibt zu hoffen, dass mit der staatlichen Tierwohlkennzeichnung der Wildwuchs der Labels bereinigt wird. Ein einheitliches, mehrstufiges staatliches Label mit hohen Standards für Tierschutz und Tiergesundheit ist notwendiger denn je, um den Verbrauchern Orientierung und Verlässlichkeit beim Einkauf von Fleisch zu geben.

Verbraucher müssen Fleisch und Fleischerzeugnisse aus verbesserter Tierhaltung auch ohne aufwendige Suche oder zusätzliche Einkaufswege in den üblichen Einkaufsstätten finden können. Das war bisher kaum möglich, da solche Produkte wegen mangelhafter Kennzeichnung für Verbraucher kaum eindeutig erkennbar waren. Die Haltungskennzeichnungen (»Haltungskompass«) ändern hieran wenig. Auch der für viele Verbraucher zu große Preisabstand zwischen »Standard-« und »Tierwohl«-Fleisch sowie die bislang geringe Verfügbarkeit von Fleisch aus tiergerechterer Haltung verhindern größere Marktanteile. Aber auch preissensiblere Verbraucher wollen tiergerechtere Fleischprodukte kaufen können. Daher gilt es, ein transparentes, vertrauenswürdiges Fleischangebot im »Tierwohl«-Qualitätssegment zwischen gesetzlichem Standard/»Initiative Tierwohl« einerseits und den Bio- und NEULAND-Produkten andererseits zu schaffen, das möglichst in allen Supermärkten, Discountern und Fachgeschäften angeboten wird. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die vielen »Tierwohl«-Fleischkennzeichnungen in das System der zukünftigen staatlichen Tierwohlkennzeichnung

Absicherung der Initiative Tierwohl wichtiger als Transparenz

Suboptimal: Labels der Unternehmen

Staatliche Kennzeichnung erforderlich

überführt werden sollten. Auch gilt es, die Sortimente der Fleischverarbeiter und die Speisekarten der Gastronomie um »tiergerechtere« Produkte zu erweitern. Ziel aller Akteure muss eine möglichst weitgehende Ganztiernutzung sein, statt nur die Edelteile der »Tierwohl«-Tiere zu vermarkten. Das ist ein Gebot der Nachhaltigkeit und trägt zu einer angemessenen Wertschöpfung bei.

Gesetzentwurf zum Tierwohlkennzeichen

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) hat im Juni 2018 den Referentenentwurf zu einem Gesetz für ein Tierwohlkennzeichen vorgelegt.²⁰ Bedauerlicherweise enthält das Gesetz keine konkreten Kriterien zu den geplanten Stufen des Tierwohlkennzeichens; diese sollen durch eine aufgrund dieses Gesetzes zu erlassende Verordnung festgelegt werden. Auch der Forderung der Verbraucherzentralen für eine Regelung des Übergangs der freiwilligen Kennzeichnung in eine künftige verbindliche Tierwohl- oder Tierhaltungskennzeichnung wurde nicht entsprochen. Hier muss das Gesetz nachgebessert werden. Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit sind Haltungsbedingungen, die bereits in der niedrigsten Stufe deutlich über den gesetzlichen Mindestanforderungen liegen, d. h. die Einstiegsstufe darf nicht mit zu schwachen Kriterien ausgestattet werden. Die Verbraucherzentralen lehnen daher eine Überführung der ITW in die niedrigste Stufe ab. Denn erst ein mehrstufiges staatliches Tierwohllabel mit hohen Standards für Tierschutz und Tiergesundheit bringt Orientierung, Verlässlichkeit und Durchblick beim Einkauf von Fleisch.²¹ Positiv zu bewerten sind insbesondere das Anzeigeverfahren der Zeichennutzer und die Zulassungspflicht ihrer Kontrollstellen durch das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL). Schließlich ist es für die Vertrauenswürdigkeit der Kennzeichnung wichtig, dass die Wirtschaft sich nicht ausschließlich selbst kontrolliert.

**Eingangsstufe muss
deutlich über
dem gesetzlichen
Standard liegen**

Beispiel Zuckersteuer: Regulatorische Ansätze gegen nicht übertragbare Krankheiten

Übergewicht und Adipositas sind inzwischen ein globales Problem. Um dem entgegenzuwirken, haben zwischenzeitlich viele Länder weltweit eine Steuer auf Softdrinks mit Zuckerzusatz – kurz Zuckersteuer – eingeführt, so zuletzt dieses Jahr Großbritannien. Die Abgabe soll für die Hersteller einen Anreiz bieten, ihre Rezepturen umzustellen und weniger Zucker einzusetzen. Mit Zucker gesüßte Getränke stellen einen wesentlichen Faktor für übermäßigen Zuckerkonsum dar und wurden als eine Ursache von kindlichem Übergewicht identifiziert.

Strafsteuern für besonders fett-, salz- oder zuckerreiche Lebensmittel sind nichts Neues. So hatte Dänemark schon 2011 Nahrungsmittel, die mehr als 2,3 Prozent gesättigte Fette enthalten, mit einer Zusatzsteuer von 16 Dänischen Kronen (damals 2,15 Euro) pro Kilo gesättigtem Fett belegt. Nach einem Regierungswechsel wurde diese Fettsteuer schon nach weniger als zwei Jahren Ende 2012 wieder abgeschafft, mit der Begründung, dass sie keine Wirkung auf das Ernährungsverhalten der Dänen gezeigt habe und gerade für Geringverdiener durch die Erhöhung der Verbraucherpreise zu kostspielig sei.²² Tatsächlich waren aber wohl vor allem politische Gründe dafür verantwortlich, denn die im April 2016 veröffentlichte Studie der Universitäten Oxford und Kopenhagen zeigten zwar geringe, aber durchaus positive Effekte auf die Gesundheit der Dänen.²³

Auch in anderen Ländern wurden bereits Sondersteuern (Zucker-, Fett-, Salz- bzw. Kaloriensteuer) auf bestimmte Lebensmittel oder Nährstoffe zur Änderung des Konsumverhaltens eingeführt. So gibt es in Portugal schon seit 2010 Strafzahlungen bei zu viel Salz im Brot, in Frankreich gibt es seit 2011 eine im Volksmund sog. »Cola-Steuer«, in Ungarn wurde 2011 eine »Junkfood«-Steuer eingeführt.²⁴

Die Position der WHO

Seit 2016 fordert die Weltgesundheitsorganisation (WHO) ebenfalls eine Zuckersteuer und begründet das in ihrem Report *Fiscal Policies for Diet and Prevention of Noncommunicable Diseases*.²⁵ Schon der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Olivier De Schutter, hatte Ende 2011 festgestellt,²⁶ dass einseitige Subventionen von Getreide und Sojabohnen, die Hülsenfrüchte, Obst und Gemüse außen vor ließen, ein Ungleichgewicht

**Sondersteuern auf
bestimmte Nährstoffe in
vielen Ländern Praxis**

bewirkt haben. Dadurch seien Getreide und Soja zu billigen Rohstoffen geworden, die vor allem als Süßungsmittel (Maissirup) und Öl in die Lebensmittel- und Futtermittelindustrie gelangt seien. Der Konsum von (hoch verarbeiteten) Getreide, Fleisch, Milchprodukten sowie pflanzlichen Ölen, Salz und Zucker sei durch günstige Endverbraucherpreise gefördert worden, während frisches Gemüse und Obst eher für Besserverdiener erschwinglich sind.

Verschiedene Studien zur EU-Agrarpolitik belegen ebenfalls, dass die Preisunterschiede zwischen »ungesunden« (adipogenen) und »gesunden« Lebensmitteln durch Subventionen beeinflusst werden und dazu beitragen können, die öffentliche Gesundheit zu beeinträchtigen. Gezielte Subventionen gesunder Lebensmittel könnten nach Ansicht der Wissenschaftler eine bessere Ernährungsweise bei Menschen mit niedrigem Einkommen fördern.²⁷

Der UN-Experte De Schutter und andere Experten fordern daher eine Besteuerung »un-gesunder« Erzeugnisse wie Junkfood oder Softdrinks sowie im Gegenzug Subventionen für »gesunde« Lebensmittel wie Gemüse und Obst. Sie halten eine solche Maßnahme sowohl für kosteneffizient als auch wirksam. Durch die bloße Umverteilung der Kosten werde es für den Verbraucher absolut betrachtet zu keiner Preiserhöhung kommen, sodass Einkommensschwache nicht benachteiligt würden.²⁸

Großbritannien will mit dem Erlös der Steuer (in den ersten drei Jahren werden rund 1,8 Milliarden Euro erwartet) gesunde Grundnahrungsmittel nicht direkt subventionieren, sondern das Frühstücksangebot in den Schulen verbessern sowie mehr und hochwertigeren Sportunterricht fördern.²⁹ Nur: Wenn das Projekt erfolgreich ist, werden immer weniger Mittel aus der Strafsteuer eingenommen, sprich es sind dann auch keine Mittel mehr für die Verbesserungsmaßnahmen vorhanden. Hier darf sich der Staat dann nicht aus der Verantwortung zurückziehen.

Der deutsche Weg

In Deutschland fordert insbesondere die Deutsche Diabetes Gesellschaft seit Langem eine Zucker-Fett-Steuer. Geschäftsführer Dr. Dietrich Garlichs: »Natürlich ist es richtig, dem Einzelnen die Verantwortung für seine Gesundheit nicht abzunehmen. Allerdings sind wir mit dieser Strategie grandios gescheitert. Die Übergewichtsepidemie entwickelt sich seit drei Jahrzehnten nicht zum Besseren, sondern zum Schlechteren; die Diabeteserkrankungen sind [...] binnen zehn Jahren um 38 Prozent auf über sechs Millionen gestiegen.«³⁰

2015 hat die Deutsche Allianz Nichtübertragbare Krankheiten DANK – ein Zusammenschluss von 17 großen medizinischen Fachgesellschaften – in ihrem Strategiepapier³¹ zur Primärprävention »Den Tsunami der chronischen Krankheiten stoppen« vier Maßnahmen für eine wirkungsvolle und bevölkerungsweite Prävention gefordert, adipogene Lebensmittel zu besteuern und gesunde Lebensmittel mittels einer Zucker-/Fettsteuer zu entlasten und führt das auch detailliert aus. Darüber hinaus fordert DANK – in Einklang mit dem »Globalen Aktionsplan gegen nichtübertragbare Krankheiten« der WHO³² – täglich mindestens eine Stunde Bewegung (Sport) in Kita und Schule, verbindliche Qualitätsstandards für Kita- und Schulverpflegung und ein Verbot von an Kinder gerichtete Lebensmittelwerbung.

Im Juni 2017 fand auf Initiative des AOK Bundesverbandes in Berlin der 1. Deutsche Zuckerreduktionsgipfel statt.³³ Vertreter aus Politik, Industrie, Forschung, Gesundheitswesen und Medien kamen zusammen, um über den zu hohen Zuckerkonsum in Deutschland und das fehlende Engagement zu dessen Reduzierung zu diskutieren. Einig war man sich darüber, dass sowohl die Gesundheitskompetenz der Einzelperson als auch die Rahmenbedingungen, in denen wir leben und die eine gesunde Ernährung unterstützen können, eine zentrale Rolle spielen. Während Gesundheitskompetenz bereits vielseitig gefördert wird, verstärken fehlende politische und wirtschaftliche Regelungen das Problem des hohen Zuckerkonsums.

Ab Ende 2017 wurde in Deutschland wieder vermehrt über die gesundheitlichen Effekte eines nach Gesundheitswert gestaffelten Mehrwertsteuersatzes für Lebensmittel diskutiert. Anlass dafür waren die Ergebnisse einer Studie des Hamburger Ökonomen Tobias Effertz. Dieser hatte im Auftrag verschiedener Gesundheitsorganisationen anhand von Modellrechnungen die Auswirkung einer Umgestaltung des deutschen Mehrwertsteuersystems auf das Ernährungsverhalten errechnet. Untersucht wurden die Auswirkungen auf die Adipositasprävalenz und außerdem die Veränderungen der Krankheitskosten im deutschen Gesundheitswesen.

**Subventionen für
gesunde Lebensmittel –
nicht für krankmachende**

**»Den Tsunami
der chronischen
Krankheiten stoppen«**

**Mehrwertsteuersatz
nach Gesundheitswert**

Effertz analysierte für seine Prognose verschiedene Staffelungen der Mehrwertsteuer, wobei sich das Szenario »Ampel Plus« als am erfolgversprechendsten und politisch realistischsten erwies. Dabei werden Lebensmittel je nach Gesundheitseigenschaften in verschiedene Mehrwertsteuerkategorien eingeteilt: Grün (keine Mehrwertsteuer: Gemüse und Obst), Gelb (sieben Prozent Mehrwertsteuer, also wie bisher für – die meisten – Lebensmittel), Rot (19 Prozent für Produkte mit viel zugesetztem Zucker, Salz oder Fett wie Fertiggerichte, Chips oder Süßigkeiten). Für die besonders gesundheitsschädlichen Softdrinks mit zugesetztem Zucker oder Zuckersatzstoffen könnte der Steuersatz auch weiter auf 29 Prozent erhöht werden.³⁴

Die Nationale Reduktions- und Innovationsstrategie

Auf dem Zuckerreduktionsgipfel wurde auch festgestellt, dass Deutschland in Hinblick auf den zu hohen Zuckerkonsum und das fehlende Engagement zu dessen Reduzierung geradezu als Entwicklungsland zu betrachten sei – als eines von ganz wenigen Ländern in Europa, welches noch keine nationale Maßnahme zur Zuckerreduktion auf politischer oder wirtschaftlicher Ebene auf den Weg bringen konnte.

**Deutschland:
Entwicklungsland bei
Zuckerreduktion**

Die im März 2018 gestartete neue Bundesregierung will das angehen und hat im Koalitionsvertrag verankert, dass für die »Nationale Reduktionsstrategie für Zucker, Fett und Salz in Fertigprodukten« 2018 gemeinsam mit den Beteiligten ein Konzept erarbeitet werden soll, welches mit wissenschaftlich fundierten, verbindlichen Zielmarken und einem konkreten Zeitplan versehen wird. Gemeinsam mit dem Lebensmittelhandwerk will die Bundesregierung die »Möglichkeiten einer praktikablen Umsetzung in diesem Bereich gewährleisten.«³⁵ Die Reduktionsstrategie wurde inzwischen um die Innovationsstrategie erweitert und es hat mehrere Runde Tische und Aufgaben für alle beteiligten Stakeholder gegeben.³⁶ Mitte Oktober 2018 veröffentlichte das BMEL die von der Bundesernährungsministerin unterzeichnete Grundsatzvereinbarung³⁷ mit den Wirtschaftsverbänden. Darin verpflichten sich die Hersteller, ab 2019 den Gehalt an Zucker, Fetten und Salz in ihren *Fertiggerichten* zu reduzieren. Die konkreten Zielvereinbarungen wird die Branche selber erarbeiten und bis 2025 umsetzen. Der Fokus soll auf Lebensmitteln für Kinder liegen. In die Erfolgsmessung sollen auch die (positiven) Veränderungen der vergangenen Jahre mit einbezogen werden. Ob ein Hersteller sich beteiligt, ist freiwillig. Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) dagegen fordert verbindliche Ziel- und Zeitvorgaben zu entwickeln – damit Verbraucher eine gesündere Alternative haben.³⁸

**Umdenken bei
Landwirtschafts-
ministerin Klöckner?**

Positiv: Während Ministerin Klöckner sich noch im April 2018 gegen jegliche staatliche Regelung ausgesprochen hat (»Wir definieren nicht, wie Deutschland schmeckt«³⁹), stellte sie ihren Vortrag beim 2. Deutschen Zuckerreduktionsgipfel Mitte Oktober unter das Motto »Essen ist Privatsache. Wann der Staat sich trotzdem einmischen muss«. Die Ministerin erklärte, dass sie künftig Zucker und süßende Zutaten in Säuglings- und Kindertees verbieten und auch die Kindermilch in den Blick nehmen werde.⁴⁰ Die Umsetzung erscheint allerdings nicht so einfach, da EU-Gesetze betroffen sind.

**Ärzte fordern
Bundesregierung
zum Handeln auf**

Im Mai 2018 hatte ein Bündnis aus Ärzteverbänden, Krankenkassen und Fachorganisationen in einem offenen Brief: »Ärzte und medizinisches Fachpersonal gegen Fehlernährung«⁴¹ an Bundesregierung und Kanzlerin das Eingreifen der Politik gefordert, um die Menschen zu einer ausgewogenen Ernährung zu bewegen. Insbesondere die Kinderärzte wiesen in der Pressekonferenz daraufhin, dass sie heute bei Kindern mit Krankheiten konfrontiert werden, die es früher so nicht gab, beispielsweise Altersdiabetes, hoher Blutdruck, Muskel- und Skeletterkrankungen, die auf Übergewicht zurückgehen. »Wir haben die Geduld verloren«, kritisierte Thomas Fischbach, Präsident des Berufsverbandes der Kinder- und Jugendärzte, die Untätigkeit der Politik. Das Bündnis fordert von der Bundesregierung vier Maßnahmen:

- Eine verständliche Lebensmittelkennzeichnung in Form einer Nährwert-Ampel,
- Beschränkungen der an Kinder gerichteten Lebensmittelwerbung, insbesondere auch im Internet,
- die Durchsetzung verbindlicher Standards für die Schul- und Kitaverpflegung sowie
- steuerliche Anreize für gesunde Ernährung, etwa die Umsatzsteuerbefreiung für Gemüse und Obst sowie eine Sonderabgabe für Limonaden.

Wer ist gegen regulatorische Maßnahmen?

Dagegen wiederum wendet sich nicht nur die Wirtschaftsvereinigung Zucker,⁴² sondern auch die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten.⁴³ Letztere befürchtet eine Diskriminierung sozial schwacher Familien. Der Präsident des Bauern- und Winzerverbandes Rheinland-Pfalz Süd (BWV), Eberhard Hartelt, wiederum fordert eine Intensivierung der Ernährungsbildung und spricht sich gegen die Bevormundung der Verbraucher aus.⁴⁴

Für Ernährungsbildung in Deutschland (und die Verbesserung der Verpflegungssituation in verschiedenen Settings) stehen die IN FORM-Projekte (Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung). IN FORM hat binnen zehn Jahren (seit 2008) 77 Millionen Euro Fördergelder für mehr als 200 Projekte bereitgestellt.⁴⁵ Dagegen stehen aber Werbeausgaben der Lebensmittelwirtschaft in Deutschland von Januar bis Juli 2016 allein für Süßwaren von 421 Millionen Euro, so das Statistikportal statista.com.⁴⁶ Rechnet man das auf zehn Jahre hoch, ist der Werbeetat nur für Süßigkeiten 109-mal höher als das, was für gesunde Ernährung und mehr Bewegung staatlich gefördert wurde. Ferrero allein hat im Januar 2018 in Deutschland 27,7 Millionen Euro für Werbung ausgegeben.⁴⁷

Gegen eine Zuckersteuer wehrt sich auch eine Kommunikationsagentur, die die Internetseite www.schmecktrichtig.de betreibt – im Auftrag der deutschen Zuckerwirtschaft. Wer bei Google das Wort »Zuckersteuer« eingibt, sah lange Zeit als ersten Treffer die Anzeige dieser Internetseite. Tatsächlich ist die Zuckerindustrie auch in der Vergangenheit schon durch gezielte Beeinflussung wissenschaftlicher Studien aufgefallen, wie 2016 eine wissenschaftliche Analyse von Dokumenten aus früheren Jahren gezeigt hat.⁴⁸

Die Steuergegner sprechen von einer Einmischung in das Privatleben der Bürger, von Bevormundung, von einem Recht auf ungesundes Essen. Aber stellen nicht schon die Werbemillionen eine Beeinflussung – sog. *nudging* – dar? Beeinflussen sie nicht durch die kontinuierliche Berieselung, insbesondere von Kindern, die mündige Entscheidung für ein Produkt? Zumal wenn dieses gar nicht so sehr mit seiner »nährenden? Wirkung beworben wird, sondern mit seinen Auswirkungen auf den Lebensstil (Trendsetter, Peer Group, Wohlbefinden, Gemeinschaft, Abenteuer, Fitness, Kultur etc.)?

Was steckt hinter der Innovationsstrategie?

Bei der Reduktionsstrategie (neudeutsch »Reformulierung«) geht es darum, verarbeitete Lebensmittel gesünder zu machen, konkreter: den Zucker-, Fett- und/oder Salzgehalt zu reduzieren, um damit den weiteren Anstieg ernährungsbedingter Erkrankungen zu verhindern oder sogar umzukehren. Da es die bisherigen Maßnahmen zur Ernährungsbildung und die viel zu geringen Veränderungen in den Settings nicht geschafft haben, die verankerten Ernährungsgewohnheiten nachhaltig positiv zu verändern, wird jetzt ein zweiter Weg versucht, nämlich Rezeptur und/oder Zubereitungstechnik verarbeiteter Lebensmittel zu reformieren. Da dabei nicht nur die geschmacklichen Veränderungen in den Blick zu nehmen, sondern auch technologische Erfordernisse und Fragen der Lebensmittelsicherheit zu berücksichtigen sind, raten Fachleute⁴⁹ eher zu Innovationen, statt zu massiven Veränderungen bestehender Produkte.

Damit diese nicht nur von großen, international tätigen Lebensmittelunternehmen kommen, sondern auch die vielen kleinen und mittelständischen Betriebe, die selber nicht forschen und probieren können, mitgenommen werden, wurde das Max Rubner-Institut (MRI) vom BMEL beauftragt, Möglichkeiten zu erkunden, Lebensmittel mit weniger Salz, Zucker und Fett herzustellen. Dabei geht es um die Anwendung neuer Technologien, um Sicherheit und Haltbarkeit reformulierter Produkte und nicht zuletzt um die ernährungsphysiologische und geschmackliche Qualität der »neuen« Lebensmittel.⁵⁰

In Hinblick auf die derzeitigen Reformulierungsbemühungen sollten aber folgende Fragen nicht vergessen werden: Wollen wir *food design* als Großversuch – ohne zu wissen, wie sich solche Lebensmittel auf Körper und Essverhalten auswirken (man denke an die Erfahrungen mit Lightprodukten)? Wollen wir, dass Verbraucherinnen und Verbraucher jegliches bisher erworbenes Erfahrungswissen über Lebensmittel vergessen können? Ist das wirklich der Königsweg gegen ernährungsmitbedingte Erkrankungen, viel Geld in eine aufwendige Forschung für fragwürdige Produktneuheiten zu stecken? Und wer ist (finanziell) in der Lage, diesen Prozess kritisch zu begleiten?

Werbeausgaben der Industrie vielfach höher als für Initiativen gesunder Ernährung

Der neue Weg: Reform der Rezepte

food design als Großversuch

Die Position der Verbraucherzentrale NRW

Maßnahmenmix gefordert

Da es derzeit von politischer Seite immer noch keine wirksamen Instrumente zur Bekämpfung von Übergewicht und seinen Folgeerkrankungen gibt, setzt sich die Verbraucherzentrale NRW ebenfalls für einen Maßnahmenmix ein, bei dem Steuern (z. B. auf Zucker) ein Instrument sind. Darüber hinaus fordert sie eine EU-weit einheitliche, verständliche, farblich basierte Nährwertkennzeichnung auf der Basis von 100 Gramm oder 100 Millilitern auf der Vorderseite von Lebensmitteln, z. B. in Form einer Nährwertampel. Ein weiteres notwendiges Mittel ist das Verbot von Marketing für Kinderprodukte, die nicht dem Nährwertprofilmodell der WHO entsprechen. Nicht zuletzt dringt sie darauf, die Präventionsmaßnahmen in allen Lebenswelten zu verstärken, insbesondere verpflichtende Standards für die Kita- und Schulverpflegung einzuführen.

Eine ebenfalls wichtige Forderung ist die Veränderung von Rezepturen, die sog. Reformulierung von Lebensmitteln, die auf die Reduktion von Zucker, Fett und Salz in Lebensmitteln zielt und die Lebensmittelhersteller in die Pflicht nimmt. Dabei muss aber Transparenz über die eingesetzten Maßnahmen herrschen und die Verwendung von möglichen Ersatzstoffen (z. B. Süßstoffen) kritisch in den Blick genommen werden.

Fazit

Alles in allem zeigt sich sicherlich, dass eine Zuckersteuer nicht *die* Lösung für das Übergewichtsproblem in der Gesellschaft ist. Es bedarf eines ganzen Maßnahmenbündels. Aber auch EU-Politiker und die EU-Kommission sollten endlich ihre Hausaufgaben machen. So warten wir seit 2009 auf die Nährwertprofile, die dazu beitragen sollten, dass keine gesundheitsbezogene Werbung für »ungesunde« Lebensmittel gemacht werden darf. Stattdessen stehen diese auf dem Prüfstand von REFIT (Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der europäischen Rechtsetzung), das Europäische Parlament hat bereits für das Aus votiert. Es scheint, als ob die mehr als 30.000 Lobbyisten in Brüssel⁵¹ – also fast 40 pro Mitglied des Europäischen Parlaments – gute Arbeit geleistet haben. Und auch die deutsche Lebensmittelwirtschaft hat viele Lobbyisten, nicht nur in Brüssel, sondern auch in Berlin. Und sie betont immer wieder, dass kindliches Übergewicht an mangelnder Bewegung, nicht aber an einem Überangebot wenig empfehlenswerter Lebensmittel läge. Das wiederum hat dazu geführt, dass Mitte September 2018 gleich drei weitere Mitglieder den Ausstieg aus der Plattform Ernährung und Bewegung (PEB), der seit 2004 bestehenden gemeinsamen Initiative von Politik, Verbänden und Wirtschaft gegen Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen, erklärt haben.⁵²

»Gute Arbeit« der Lobbyisten in Brüssel und Berlin

Anmerkungen

- 1 Bundesverfassungsgericht: Beschluss des Ersten Senats vom 21. März 2018; 1 BvF 1/13 - Rn. (1–65).
- 2 Siehe hierzu B. Burdick et al.: Reichlich Skandale und Krisen um Lebensmittel. In: Der kritische Agrarbericht 2014, S. 281–290.
- 3 Bundesrat Drucksache 369/18 vom 10. August 2018.
- 4 Siehe genauer in B. Burdick et al.: Zwischen Eierskandal und Lebensmittelverschwendung. Mehr Transparenz wäre hilfreich. In: Der kritische Agrarbericht 2018, S. 309–318.
- 5 Vgl. z. B. auch Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL): Deutschland, wie es isst. Der Ernährungsreport 2018. Sowie: A. Zühlsdorf, K. Jürkenbeck und A. Spiller: Lebensmittelmarkt und Ernährungspolitik 2018. Göttingen 2018.
- 6 H. Schulze, S. Gerlach und R. Kennerknecht: Bio-Fleisch: Wachstumshemmnisse und Erfolgsfaktoren am Beispiel Naturkostfachhandel. In: A. Spiller und B. Schulze (Hrsg.): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft. Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen. Göttingen 2008, S. 427–439.
- 7 A. Cordts et al.: Fleischkonsum in Deutschland. In: Fleischwirtschaft 7 (2013).
- 8 Im Vergleich dazu achteten im Jahr 1995 noch 54 Prozent der Verbraucher auf den Preis und nur 49 Prozent der Verbraucher auf Qualität. Vgl. auch M. Knuff: Shopper Trends in Deutschland und ihr Einfluss auf die Marktstrukturen. Hrsg. von der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK). Nürnberg 2017, S. 26 ff.
- 9 Vgl. A. Zühlsdorf et al.: Wie wichtig ist Verbrauchern das Thema Tierschutz? Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv). Berlin 2016.
- 10 A. Zühlsdorf et al.: Wie wichtig ist Verbrauchern das Thema Tierschutz? Kommentiertes Chartbook zur repräsentativen Umfrage. Studie im Auftrag des Bundesverband Verbraucherzentralen (vzbv). Berlin 2016.
- 11 Der Qualitätsbegriff beinhaltet hier Produkt- und Prozessqualität. Verbraucher richten ihre Kaufentscheidungen neben Geschmack, Preis und Art der Tierhaltung auch an Attributen wie »Heimat«, »aus der Region«, »traditionell« und »handwerk-

- lich« aus, soweit das möglich ist. Diese emotional besetzten Deutungen gelten als bewährt und stellen unter anderem einen Gegenentwurf zur Globalisierung dar.
- 12 J. Effen et al.: Stellungnahme zur aktuellen Situation der Fleischerzeugung und Fleischwirtschaft in Deutschland. Thünen Working Paper 42. Braunschweig 2015.
 - 13 Lediglich bezüglich Herkunftsinformationen hat sich die Situation etwas verbessert: Für unverarbeitetes Fleisch in Fertigpackungen ist die Herkunftskennzeichnung obligatorisch und auch bei verarbeiteten Fleischerzeugnissen werden in den letzten Jahren immer öfter Herkunftsangaben gemacht.
 - 14 Zühlsdorf et al. (siehe Anm. 5).
 - 15 www.lidl.de/de/haltungskompass/57377909.
 - 16 Weitere Informationen zum Marktcheck finden sich online hier: www.verbraucherzentrale.nrw/aktuelle-meldungen/lebensmittel/erst-ein-einheitliches-label-bringt-durchblick-beim-einkauf-von-fleisch-25484.
 - 17 Seitens der Handelsunternehmen Norma, Globus und der Dohle-Gruppe (Hit), die alle nicht an der »Initiative Tierwohl« beteiligt sind, wurden bisher keine entsprechenden Initiativen für eine eigene Tierwohllabelkennzeichnung bekannt.
 - 18 N. Lehmann: Supermärkte ziehen bei Tierwohllabelkennzeichnung nach. In: agrarteheute.com vom 31. Juli 2018.
 - 19 J. Bülte: Tierwohllabel: Tierschutz durch strafrechtlichen Täuschungsschutz. In: G. Dannecker und D. Gorny (Hrsg.): BEHR'S Kommentar zum Lebensmittelrecht. Kommentar zum LFGB und zu weiteren lebensmittel-, bedarfsgegenstände- und futtermittelrechtlichen Vorschriften. Hamburg 2018.
 - 20 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL): Tierwohllabelgesetz (Stand 7. Juni 2018).
 - 21 Siehe auch: Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv): Für mehr Tierwohl und einen transparenten Markt. Stellungnahme zum Referenten-Entwurf zur Einführung eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung eines Tierwohlzeichens [...]. 18. Juli 2018. – VZBV: Faktenblatt Lebensmittel: Tierschutz ist eine Frage der Haltung. Berlin Februar 2018.
 - 22 »Fettsteuer als Präventionsansatz: Dänemark sagt Nein.« Meldung aid-Newsletter Nr. 46/12 vom 14. November 2012.
 - 23 S. Smed et al.: The effects of the Danish saturated fat tax on food and nutrient intake and modelled health outcomes: An econometric and comparative risk assessment evaluation. In: *European Journal of Clinical Nutrition* 70/6 (2016), pp. 681–686. doi: 10.1038/ejcn.2016.6.
 - 24 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags: Besteuerung ungesunder Lebensmittel in ausgewählten Ländern. Sachstand WD 4 - 3000 – 219/14, Stand: 17. Dezember 2014.
 - 25 WHO: Fiscal policies for diet and prevention of non-communicable diseases. Geneva 2016 (www.who.int/dietphysicalactivity/publications/fiscal-policies-diet-prevention/en/).
 - 26 United Nations General Assembly A/HRC/19/59: Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, dated 26. December 2011.
 - 27 N. R. V. Jones et al.: The growing price gap between more and less healthy foods: Analysis of a novel longitudinal UK dataset. In: *PLoS ONE* 9/10 (2014). doi: 10.1371/journal.pone.0109343.
 - 28 United Nations (siehe Anm. 26).
 - 29 HM Treasury: Die Abgabe der Softdrink-Industrie (Informationen des Britischen Finanz- und Wirtschaftsministeriums, aus dem Englischen übersetzt durch foodwatch) (www.foodwatch.org/fileadmin/Themen/Zucker__Fett_und_Co/Dokumente/Factsheet_UK_Abgabe_final.pdf).
 - 30 D. Garlichs und T. Effertz: Warum eine Zucker-Fett-Steuer notwendig ist. In: *Ärzte Zeitung* vom 1. September 2014.
 - 31 DANK: Den Tsunami der chronischen Krankheiten stoppen: vier Maßnahmen für eine wirkungsvolle und bevölkerungsweite Prävention. Strategiepapier der Deutschen Allianz Nichtübertragbare Krankheiten. In: *Prävention und Gesundheitsförderung* 10/1 (2015), S. 95–100.
 - 32 WHO: EUR/RC66/11 Aktionsplan zur Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten in der Europäischen Region der WHO. Genf 2016.
 - 33 AOK: »süß war gestern«: AOK startet Kampagne zur Zuckerreduktion, 2017.
 - 34 T. Effertz: Die Auswirkungen der Besteuerung von Lebensmitteln auf Ernährungsverhalten, Körpergewicht und Gesundheitskosten in Deutschland. Studienbericht vom November 2017.
 - 35 Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin 2018, S. 89, Zeilen 4155–60.
 - 36 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL): Reduktions- und Innovationsstrategie: Weniger Zucker, Fette und Salz in Fertigprodukten (www.bmel.de/DE/Ernaehrung/_Texte/Reformulierung.html).
 - 37 Grundsatzvereinbarung zwischen dem BMEL und den teilnehmenden Wirtschaftsverbänden des Runden Tisches. Berlin 26. September 2018.
 - 38 »Zucker, Fett und Salz in Lebensmitteln reduzieren.« Pressemitteilung des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) vom 5. Juli 2018.
 - 39 Julia Klöckner via Twitter am 25. April 2018.
 - 40 »AOK fordert verbindliche Zusagen von der Lebensmittelindustrie.« Pressemitteilung des AOK Bundesverbands vom 17. Oktober 2018.
 - 41 Foodwatch et al.: Offener Brief. Ärzte und medizinisches Fachpersonal gegen Fehlernährung. 2. Mai 2018.
 - 42 »Sieben Fakten zu Zucker und Ernährung.« Pressemitteilung der Wirtschaftlichen Vereinigung Zucker vom 30. August 2017.
 - 43 »NGG lehnt »Zuckersteuer« ab.« Pressemitteilung der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) vom 27. Mai 2016.
 - 44 »Zuckersteuer mächt weder gesund noch schlank.« Pressemitteilung Bauern- und Winzerverband Rheinland-Pfalz Süd vom 2. Mai 2018.
 - 45 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL): IN FORM – Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung. Nationaler Aktionsplan zur Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten. IN FORM – Eine Zwischenbilanz. Stand: Dezember 2017, veröffentlicht Februar 2018.

- 46 Ranking der Top-20-Branchen mit den höchsten Werbeausgaben in Above-the-line-Medien in Deutschland von Januar bis Juli 2016 (in Millionen Euro) (<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/77649/umfrage/branchen-mit-den-hoechsten-werbeausgaben-in-above-the-line-medien>) abgerufen am 7. September 2016.
- 47 De Statista: Ranking der Top-10-Werbungtreibenden in Deutschland im Januar 2018 (in Millionen Euro).
- 48 C. E. Kearns et al.: Sugar industry and coronary heart disease research: A historical analysis of internal industry documents. In: JAMA Internal Medicine 176/11 (2016). doi: 10.1001/jamainternmed.2016.5394.
- 49 R. Schönlechner, Department für Lebensmittelwissenschaften und -technologie an der Universität für Bodenkultur in Wien, zitiert in M. Gruber: Zucker und Salz – Gott erhalt's. In: forum ernährung heute vom 5. Juli 2018.
- 50 Max Rubner-Institut: Reformulierung von Lebensmitteln. Salz, Zucker, Fett in Lebensmitteln reduzieren. Karlsruhe 2018.
- 51 LobbyControl: https://lobbypedia.de/wiki/Lobbyismus_in_der_EU. – Siehe hierzu auch den Beitrag von Nina Katzemich in diesem *Kritischen Agrarbericht* (S. 66–72):
- 52 »Wir können es uns nicht leisten, nichts zu tun.« Pressemitteilung der Deutschen Gesellschaft für Jugend- und Kindermedizin DGKJ et al. vom 18. September 2018.



Bernhard Burdick

Leiter der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
bernhard.burdick@
verbraucherzentrale.nrw



Angela Clausen

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
angela.clausen@
verbraucherzentrale.nrw



Sabine Klein

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
sabine.klein@
verbraucherzentrale.nrw



Isabelle Mühleisen

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
isabelle.muehleisen@
verbraucherzentrale.nrw



Frank Waskow

Diplom-Ernährungswissenschaftler in der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
frank.waskow@
verbraucherzentrale.nrw