



Instrumente der Ernährungspolitik

Ein Forschungsüberblick – Teil 1

Achim Spiller, Anke Zühlsdorf, Sina Nitzko

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) appelliert an Regierungen, zuckerhaltige Getränke mit einer Sondersteuer von mindestens 20 % des Verkaufspreises zu belegen. In Deutschland wird über eine Mehrwertsteueranhebung für tierische Produkte diskutiert. Solche Aktivitäten haben die Debatte um ernährungspolitische Instrumente in jüngerer Zeit befeuert. Der folgende zweiteilige Beitrag gibt einen Überblick über den Forschungsstand und leitet Politikempfehlungen ab. Zentrales Ergebnis ist die Forderung nach einem abgestimmten Instrumental-Mix.

Begründungen für staatliche Eingriffe in die Ernährungssouveränität

Während in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern die Sicherstellung von ausreichend Nahrung und Lebensmittelsicherheit nach wie vor höchste Priorität haben, steht in Deutschland aufgrund der Wohlstandssituation ein gesunder sowie nachhaltiger Lebensstil im Fokus [1].

Ernährungspolitik versucht im Zuge dessen, Konsummuster zu beeinflussen. Die Beeinflussung des Konsumhandelns ist in einer Marktwirtschaft begründungsbedürftig. Obwohl das Problembewusstsein aufgrund der Adipositas-Problematik zugenommen hat, ist in der deutschen Politik strittig, ob der Staat überhaupt verhaltenssteuernd in die Ernährung eingreifen sollte. Die Legitimität von Instrumenten,

die über Bildung und Information hinausgehen, wird vielfach in Frage gestellt. Gibt es nicht ein Recht auf heutigen Genuss zulasten der langfristigen Gesundheit?

Vor diesem Hintergrund werden Instrumente mit größerer Eingriffstiefe wie z. B. Lenkungssteuern oder Verbote in Deutschland bisher skeptisch bewertet. Dies steht im Gegensatz zur neueren ökonomischen Forschung, die Gründe für ein stärkeres

staatliches Eingreifen aufgrund von Marktversagen herausgearbeitet hat. Sechs Ursachen von Marktversagen lassen sich unterscheiden:

- 1. Externe Effekte:** Diese betreffen beim Konsum von Lebensmitteln z. B. die damit verbundenen Treibhausgasemissionen, die das Klima für alle Menschen schädigen. Deshalb plädieren zwei wissenschaftliche Beiräte der Bundesregierung für eine Abschaffung der Mehrwertsteuersubventionen für tierische Erzeugnisse [2, 3].
- 2. Volkswirtschaftliche Gesundheitskosten:** Häufig wird für ein Recht auf ungesundes Verhalten plädiert. Dieses Argument ist dann zu relativieren, wenn eine bestimmte Verhaltensweise negative volkswirtschaftliche Nettoeffekte auslöst, also das Gemeinwesen belastet. Mit diesem Argument wurden vom Bundesverfassungsgericht Helm- und Gurtpflicht legitimiert [4]. Es ist unstrittig, dass Adipositas sehr hohe Gesundheitskosten verursacht [5], noch mehr, wenn auch die indirekten Kosten z. B. durch die geringere Arbeitsproduktivität oder ein früheres Renteneintrittsalter berücksichtigt werden.
- 3. Suchtmuster („Food Addiction“):** Viele verarbeitete Produkte enthalten einen hohen Anteil an Fett und Zucker. Es gibt Indizien, dass die erhöhte Konzentration und die schnelle Absorption dieser Substanzen zu suchtähnlichen Prozessen führen können [6, 7]. Zumindest ist der Mensch evolutionsbiologisch auf Süße (weil nicht giftig) und Fett (Vorrat für schlechte Zeiten) programmiert. Viele Menschen sind mit ihrem eigenen Ernährungsverhalten unzufrieden, sie wünschen sich deshalb eine Unterstützung durch bessere Rahmenbedingungen.

4. Psychologische Effekte: Experimentelle Studien haben aufgezeigt, in welchem starkem Umfang Konsumenten systematischen Wahrnehmungs- und Entscheidungsverzerrungen unterliegen. Viele Ernährungsmuster laufen gewohnheitsmäßig und ohne größere kognitive Kontrolle ab („Mindless Eating“ [8]). Ein bekannter Bias ist z. B. der Ankereffekt, der sich beim Essen auf die Wahrnehmung von Verpackungsgrößen auswirkt. Die verfügbare Größe beeinflusst die Einschätzung „normaler“ Portionsgrößen [9] mit einem in einer Metaanalyse nachgewiesenen Effekt auf die Energiezufuhr [10].

5. Informationsasymmetrien: Gesundheit und Nachhaltigkeit sind Vertrauenseigenschaften, die vom Einzelnen am Produkt weder vor noch nach dem Kauf überprüft werden können. Hier bedarf es valider, häufig erst vom Staat definierter Kennzeichnungssysteme [11]. Informationsasymmetrien resultieren auch daraus, dass sich die Ernährung erst langfristig auf die Gesundheit auswirkt [12].

6. Marktmacht: Aufgrund der Unternehmenskonzentration in Verarbeitung, Einzelhandel und Systemgastronomie entscheiden heute wenige Player über das Sortiment, Produktplatzierung, Preisgestaltung und Kommunikation und verfügen damit über Gestaltungsspielräume zu Lasten der Nachfrager.

Legitimität bedeutet in einer Demokratie aber nicht nur wissenschaftliche Rechtfertigung, sondern auch Akzeptanz der Bürger.

So ist die Steuer auf gesättigte Fettsäuren in Dänemark kurz nach der Einführung aufgrund starken politischen Widerstands wieder abgeschafft worden, obwohl sie wirksam

war [13]. EFFERTZ [14] ermittelte in einer Bürgerbefragung, dass Informationsmaßnahmen für gesunde Ernährung befürwortet werden, die Bürger Steuern und Werbebeschränkungen aber leicht ablehnend gegenüberstehen, wobei Werbebeschränkungen für Marketing mit der Zielgruppe Kinder zugestimmt wird. Verhaltensbeeinflussende Maßnahmen werden von Personen mit gutem Gesundheitsstatus und von Personen mit schlechtem Gesundheitsstatus, denen die eigenen Defizite bewusst sind, eher akzeptiert. Personen mit problematischem Ernährungsverhalten ohne größere Einsicht lehnen Einschränkungen tendenziell ab.

Ziele der Ernährungspolitik Gesundheitsrelevanz

Ernährungsweisen, die durch Übermäßigkeit, Unterernährung, Unausgewogenheit in Bezug auf die Hauptnährstoffe oder eine nicht ausreichende Zufuhr von essenziellen Nährstoffen gekennzeichnet sind, werden für zahlreiche Erkrankungen (mit)verantwortlich gemacht und betreffen einen erheblichen Anteil der Bevölkerung [15].

Beispiel Übergewicht: In Deutschland gelten 67 % der Männer und 53 % der Frauen als übergewichtig, davon 23 % der Männer und 24 % der Frauen als adipös [16]. Anorexia und Bulimia nervosa sowie die Binge-Eating-Störung sind besonders schwer heilbare psychischen Erkrankungen [17, 18]. Aber auch jenseits schwerwiegenden Ernährungsfehlverhaltens empfinden viele Menschen die Nahrungsaufnahme als problematisch, wie die hohe Zahl von Reduktionsdiäten zeigt. In einer Übersichtsarbeit ermitteln SANTOS et al. [19], dass 61 % der Europäer im letzten Jahr besondere Anstrengungen unternommen haben, ihr Gewicht zu reduzieren oder zumindest zu halten.

Nachhaltigkeitsrelevanz

Ernährungspolitik zielt nicht nur auf gesundheitliche Probleme ab,



Ernährungspolitik wird zunehmend komplexer, da sie nicht mehr nur der Gesundheit, sondern auch einer nachhaltigen Entwicklung gerecht werden muss.

sondern muss zunehmend auch die Herausforderungen einer nachhaltigen Entwicklung beachten. Die Ernährungsweise wirkt sich z. B. direkt auf die Treibhausproblematik aus: Ca. ein Fünftel des Gesamtausstoßes an Treibhausgasen ist auf dieses Bedürfnisfeld zurückzuführen [3].

Um eine Reduzierung der heute durch die Ernährung anfallenden rund 2,3 t CO₂-Äquivalente (Äq) pro Person und Jahr in Deutschland zu erzielen, kommt der Verringerung des Konsums von tierischen Produkten und hier speziell von Rindfleisch und Milchprodukten eine zentrale Rolle zu [20, 21]. Welche tierischen Erzeugnisse gekauft werden, ist auch von hoher Bedeutung für den Tierschutz bei Nutztieren [22].

Forschungsarbeiten zu *Food Waste* suchen nach Möglichkeiten, Lebensmittelverschwendung zu reduzieren [23]. Ökologische Erzeugnisse sind ein Schwerpunkt der landwirtschaftlichen Umweltdiskussion mit einem Fokus auf Boden- und Biodiversitätsschutz. Regionaler Lebensmittelkonsum soll die Entwicklung ländlicher Räume fördern und zur Bewahrung traditioneller Spezialitäten beitragen.

Wechselwirkungen zwischen Gesundheit und Nachhaltigkeit

Das Zielspektrum der Ernährungspolitik ist in den letzten Jahrzehnten

komplexer geworden, weil sowohl Gesundheit als auch Nachhaltigkeit gefördert werden sollen. Schwierig wird es, wenn es dabei zu Zielkonflikten kommt.

Zu den Synergieeffekten und Konfliktfeldern zwischen Gesundheit und Nachhaltigkeit liegt eine schnell wachsende Zahl von Forschungsarbeiten vor. Eines der wichtigsten Themen ist die Reduktion des Konsums tierischer Erzeugnisse, aus Sicht des Klimaschutzes die zentrale ernährungspolitische Stellgröße [3]. Eine Senkung des Fleischkonsums wird überwiegend auch aus gesundheitlicher Sicht befürwortet [24–26]. Unklar sind die gesundheitlichen Effekte der klimapolitisch ebenfalls gewünschten Reduktion von Milch und Milcherzeugnissen [3].

BRYNGELSSON et al. [23] entwickelten eine als „*climate carnivore*“ bezeichnete Ernährung mit einer deutlichen Reduzierung des Konsums von Rindfleisch und einer gemäßigten Reduktion des Milchkonsums, deren Treibhausgasemissionen ähnlich denen einer veganen Ernährung sind [21]. Eindeutig positive Effekte sowohl für Klimaschutz als auch für Gesundheit hätte eine Senkung der Gesamtenergieaufnahme, da sich der Erhaltungsaufwand bei Übergewicht auch negativ auf den Ressourcenverbrauch auswirkt [27]. Eine Verringerung von Lebensmittelverschwendung sollte gesundheitspolitisch neutral sein, aber positive ökonomische Nebeneffekte bringen.

Wichtige Zielkonflikte liegen bei Seefisch (gesundheitsförderlich, aber Überfischungsgefahr), Gemüse aus beheizten Treibhäusern (gesundheitsförderlich, aber energieintensiv) oder Zucker (ungesund, aber geringe Ressourcenintensität) vor [27–29].

In einem Review zeigten REYNOLDS et al. [30] zusammenfassend, dass die Einhaltung von gesundheitsorientierten Ernährungsleitlinien zu meist auch positive Umwelteffekte erbringt. ALEKSANDROWICZ et al. [31] fassten 63 Studien zusammen und erläuterten, wie verschiedene gesundheitsorientierte Ernährungsstile auf Treibhausgasemissionen

wirken. Die Autoren ermittelten ein durchschnittliches Reduktionspotential von 20–30 %, nur 11 von 210 untersuchten Szenarien zeigten erhöhte Treibhausgasemissionen, etwa wenn Fleisch von Monogastriern durch energieaufwändig produziertes Obst und Gemüse ersetzt wird.

Im Ergebnis wird deutlich, dass gleichzeitige Fortschritte in Richtung Gesundheit und Nachhaltigkeit machbar sind, die Komplexität der Ernährungspolitik sich allerdings gegenüber einer nur auf Gesundheit oder noch enger einer allein auf Adipositas ausgerichteten Strategie erhöht.

Instrumente der Ernährungspolitik

Die obigen Ausführungen verdeutlichen, dass staatliche Steuerungsmaßnahmen im Bereich Ernährungshandeln ein zunehmend komplexeres Zielspektrum adressieren. Dem steht ein vielfältiges ernährungspolitisches Instrumentarium gegenüber. In der Literatur existieren mehrere Versuche, diese Instrumente zu systematisieren. Die „Leiter ernährungspolitischer Eingriffe“ visualisiert eine Stufenfolge zunehmender Einflussnahme auf das persönliche Wahlverhalten (♦ Abbildung 1) [32].

Die geringste Interventionsstärke haben entscheidungsunterstützende Maßnahmen, während entscheidungsbeschränkende Instrumente die Auswahl limitieren oder eine Verhaltensänderung erzwingen.

Das in ♦ Abbildung 1 skizzierte Instrumentarium umfasst den direkt auf die Bürger wirkenden Teil der Ernährungspolitik und wird ergänzt durch Instrumente auf den vorgelagerten Wirtschaftsstufen (z. B. Förderung der Biolandwirtschaft) und auf interner Ebene (Politikinfrastruktur und entsprechende begleitende Instrumente wie Leadership [34]), die wir in diesem Beitrag ausblenden.


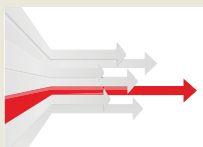

Entscheidungsbeschränkung 	limitierte Auswahl durch Produktverbote	Verhaltensänderung durch Produktverbote durchsetzen: komplettes Verbot unerwünschter Produkte, z. B. Alkoholabgabeverbote
	limitierte Auswahl durch Produktreformulierung und Standards	Verhaltensänderung durch Produktreformulierung durchsetzen: z. B. Höchstgehalt bestimmter Inhaltsstoffe (z. B. Salz), verpflichtende Ernährungsstandards (Beschaffungsrichtlinien) in der Schul- und öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung
Entscheidungslenkung 	gelenkte Auswahl durch negative Anreize	Verhaltensänderungen durch negative Anreize veranlassen: z. B. Steuern, Abgaben, Schockbilder auf Verpackungen
	gelenkte Auswahl durch positive Anreize	Verhaltensänderungen durch positive Anreize veranlassen: z. B. Subventionen, Bonusprogramme
	gelenkte Auswahl durch veränderte Voreinstellungen	Verhaltensänderungen durch veränderte Voreinstellungen veranlassen: z. B. herausgestellte Platzierung von Produkten in der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung, attraktive Produktgestaltung etc. (Nudging)
Entscheidungsunterstützung 	erleichterte Auswahl	Verhaltensänderungen erleichtern: Coaching-Angebote, Vorgaben zum (FOP-)Labelling, staatliche Labels, Gestaltung von interpretativen Labels und Warnlabels
	informierte Auswahl	Entscheidungen verbessern: Verbraucherbildung und -information, Markttransparenz erleichtern, Health- und Environmental-Claims definieren, Werbeeinschränkungen und -verbote
	staatlicherseits nicht-regulierte Auswahl	keine Maßnahmen, Situation beobachten

Abb. 1: **Leiter ernährungspolitischer Eingriffe** [eigene Darstellung in Anlehnung an (32) und (33)]
FOP= front of pack (Verpackungsvorderseite)

Wirkung ernährungspolitischer Instrumente

Im Folgenden geben wir einen Überblick über die vorhandene Evidenz zur Wirkung ernährungspolitischer Instrumente. Vielfach wird gerade in der deutschen Politik die Möglichkeit einer stärkeren Beeinflussung des individuellen Ernährungshandelns bezweifelt, obwohl mit der Anti-Tabak-Politik ein erfolgreiches Beispiel für die Initiierung von Verhaltensänderungen vorliegt [35, 36]. Die Skepsis der Politik steht auch im Gegensatz zu den Ergebnissen der Forschung zur Adipositas-Thematik. Dort liegen inzwischen umfangreiche Wirkungsstudien vor – so viele, dass sich dieser Beitrag im Wesentlichen auf Forschungsüberblicke (systematische Reviews, Metaanalysen) stützen kann und für den speziellen Bereich der Interventionen in Schulen bereits so viel publiziert wurde, dass schon Meta-Reviews verfasst werden, also Überblicksarbeiten, in denen nicht die Originalar-

beiten, sondern die zahlreichen Reviews wiederum zusammengefasst werden [37, 38].

Suasorische Instrumente

Die Gruppe der suasorischen (Ratgebenden) Instrumente dienen dem *Empowerment* der Verbraucher. Ernährungsbildung soll die langfristige Kompetenz der Konsumenten stärken. Verbraucherinformationen und Labelling sind stärker marktbezogen und sollen Transparenz über das Lebensmittelangebot schaffen. Werbe-, Wettbewerbs- und Kennzeichnungsrecht dienen dem Schutz vor Fehlinformationen.

Ernährungsbildung

Ernährungsbildung ist ein klassisches Instrument mit geringer Eingriffstiefe, welches auf die Vermittlung von Ernährungswissen und -kompetenzen zielt. Verbraucher sollen verantwortliche Konsumentscheidungen treffen – im Hinblick auf die eigene Gesundheit ebenso

wie in sozial-ökologischer Perspektive. Der Ansatz wurde in den vergangenen Jahren häufig mit Fokus auf den Kita- und Schulunterricht diskutiert, z. B. hinsichtlich eines verpflichtenden Hauswirtschaftsunterrichts [39, 40]. Weitere stärker untersuchte Zielgruppen sind werdende Eltern (insb. in Entwicklungsländern [41]) und sozial schwächere Personen mit hohem Body Mass Index (BMI), während Ernährungsbildung für die Breite der Gesellschaft seltener erforscht wird.

In jüngerer Zeit gibt es verstärkt Studien, die empirisch Ernährungskompetenzen (*Food Literacy*) bei Schülern prüfen und den Zusammenhang zum Konsumverhalten analysieren, wobei die Ergebnisse tendenziell auf positive Zusammenhänge zwischen Ernährungsbildung (Ernährungswissen) und gesundheitsorientiertem Verhalten hindeuten [42, 43]. HERSCH et al. [44] weisen in einem Review auf den positiven Effekt von Ernährungs- und Kochunterricht in

Schulen auf Einstellungen und Verhalten hin. YIP et al. [45] zeigen in einer Übersicht auf, dass hierbei das Lernen von gleichaltrigen Peers besonders erfolgversprechend ist.

Studien zur Wirkung von Schulgärten zeigen einen stärkeren Einfluss auf Einstellungen (z. B. zu Gemüse) als auf Verhalten [46] (skeptisch: ALOIA et al. [47]).

Einiges spricht dafür, dass eine Kombination von Ernährungsbildung mit guter Schulverpflegung sinnvoll ist und die Wirkung verbessert [48–50]. Unterrichtseinheiten von nur wenigen Stunden bringen eher wenig [51]. Kritisch ist, dass in den Studien die langfristigen Wirkungen selten erhoben werden [42].

Informationskampagnen

Informationskampagnen versuchen durch den Einsatz klassischer (z. B. Werbespots) und neuer (sozialer) Medien (z. B. Facebook) sowie persönlicher Information (z. B. auf Messen) ernährungsbezogene Informationen zu transportieren und Einstellungen sowie Verhalten zu verändern. Bekannte Beispiele sind die

five a day-Kampagne, die Kommunikation von Ernährungspyramiden und -kreisen oder die Kampagne des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) zu Lebensmittelverschwendung.

Informationskampagnen werden in der Literatur kontrovers diskutiert. LACHAT et al. [52] sehen Informationsmaßnahmen mit dem Fokus auf individuelle Verhaltensänderungen als nur bedingt erfolgreich an. In einem Überblick zum internationalen Forschungsstand verweisen AFSHIN et al. [53] auf kleinere Fortschritte beim Obst- und Gemüsekonsum, abhängig vom Kommunikationsdruck, und bestätigen Erfahrungen der Werbeforschung, dass ein periodisches Wiederaufgreifen der Botschaft notwendig ist.

Erster Schritt einer Informationskampagne ist i. d. R. die Wissensvermittlung. EMBERGER-KLEIN et al. [54] fragten Konsumenten offen, welche Informationen sie nutzen, um „klimafreundliches“ Obst und Gemüse zu erkennen: Mit weitem Abstand wurde das wenig zielführende Kriterium „Herkunft“ genannt [3].

Verbrauchern ist der Klimaschutz zwar grundsätzlich wichtig und Zahlungsbereitschaften sind vorhanden, aber gleichzeitig wird kaum Bezug zum eigenen Einkaufsverhalten hergestellt und die Bedeutung von tierischen Produkten ist wenig bekannt [24]. DE BOER et al. [55] zeigten, dass nur 12 % der Niederländer und 6 % der US-Amerikaner diesen Zusammenhang kennen. Die Vermittlung von Basiswissen ist daher eine notwendige Bedingung für alle Ansätze, die auf die persönliche Motivation der Konsumenten setzen. So ermittelten CAPSTICK und PIDGEON [56] tiefsitzende Hintergrundfaktoren für Klimaskepsis, an denen Informationskampagnen ansetzen könnten.

Zweiter Schritt sind Veränderungen auf Werte-, Einstellungs- und Motivebene. ALOIA et al. [47] wiesen in ihrem Review positive Wirkungen von Informationskampagnen

auf Werte und Einstellungen nach. ROBINSON et al. [57] zeigten in einer Metaanalyse, dass im Wesentlichen nur solche Informationen wirken, die von Personen (*Testimonials*) mit hoher sozialer Nähe (*In-Group-Members*) stammen und damit glaubwürdig und als Rollenvorbilder wirken, während *Out-Group*-Mitglieder keine oder nur geringe Effekte bewirken.

Der dritte Schritt zum Verhalten ist komplex. Theoretische wie empirische Arbeiten deuten darauf hin, dass Veränderungen stark habitualisierter Verhaltensmuster wie der Ernährung eines umfassenden Ansatzes bedürfen [48]. STRUEMPLER et al. [58] erzielten mit einem umfassenden Instrumenten-Mix aus didaktischen Einheiten, Nutzung von Apps und Verkostungen relativ deutliche Erhöhungen des Obst- und Gemüsekonsums. Bei Bio-Lebensmitteln ist die Einstellung der wichtigste Treiber des Kaufverhaltens [59]. Welche Erfolgsfaktoren für Informationsmaßnahmen durch die Auswertung verschiedener internationaler Kampagnen ermittelt werden konnten, zeigt ♦ Übersicht 1.

Negativ für Informationsmaßnahmen sind die inhärenten Unsicherheiten der Ernährungsforschung, die in der Vergangenheit zu „*blaming*“ (Schuldzuweisungen) verschiedener Lebensmittel bzw. Lebensmittelbestandteile (z. B. Eier und Cholesterin) geführt haben, das dann später aufgrund neuer Forschungsergebnisse z. T. korrigiert werden musste [67]. Deshalb ist eine Kommunikation übergreifender Elemente eines gesunden und nachhaltigen Ernährungsstils (z. B. abwechslungsreich essen) und von *No-Regret*-Optionen („keine Reue“), die positiv auf verschiedene Ziele wirken (z. B. wenig Softdrinks), sinnvoll [68].

Labelling

Produktkennzeichnungen erfolgen in unterschiedlicher Form, als freiwillige (z. B. Bio) oder verpflichtende Label (z. B. Nährwertkennzeich-



Das klassische Instrument der Ernährungsbildung soll Verbraucher befähigen, verantwortliche Konsumentscheidungen zu treffen – im Hinblick auf Gesundheit als auch aus sozialökologischer Perspektive.

nung), auf privatwirtschaftlicher (z. B. Fair Trade) oder staatlicher Basis (z. B. GV-frei [nicht gentechnisch verändert]). Sie können auf Produkten (bspw. der Produktvorderseite), an Supermarktregalen oder auf Speisekarten abgebildet werden. Sie sind beschreibend oder bewertend, als einfaches Siegel, mehrstufig (z. B. Tierschutz) oder metrisch (z. B. CO₂-Fußabdruck), als verbale Aussagen, Signets oder Bilder ausgeführt. Sie können Teilqualitäten (z. B. Salzgehalt) oder ganzheitlich eine Gesundheits- bzw. Nachhaltigkeitsbewertung (z. B. schwedisches *Keyhole*-Zeichen) vornehmen. Label sind der zentrale Schwerpunkt der nachhaltigkeitsorientierten Ernährungspolitik [69].

Während AFSHIN et al. [53] ein eher skeptisches Fazit aus ihrem Überblick ziehen, zeigen CECCHINI und WARIN [70] in einer Metaanalyse, dass Food-Labeling die Anzahl der Personen, die eine gesunde Lebensmittelvariante wählen, um durchschnittlich 18 % erhöht. Bewertende und verdichtete Label wie das Ampelsystem oder ein *Health-Star-Rating* sind dabei etwas wirksamer als beschreibende Kennzeichnungsformen [70, 71], wobei die Unterschiede insgesamt nicht sehr groß sind [72]. Zum Teil wird in Frage gestellt, ob eine abgestufte Einteilung von Lebensmitteln valide möglich ist. In einem Überblick zur Validität von *Nutrition-Profiling*-Systemen wie der Lebensmittel-Ampel kommen COOPER et al. [73] zu einem eingeschränkt positiven Ergebnis, weil gut 80 % der 83 einbezogenen Studien herausarbeiten, dass solche Einteilungen hinreichend genau die gesundheitliche Bewertung spiegeln. Label alleine bewirken in einem durch Werbung informationsüberlasteten Markt nur kleine Veränderungen [67] und wirken stärker bei interessierten Konsumenten. So zeigte sich im Bereich der freiwilligen Nachhaltigkeitslabel, dass sich fakultative Zeichen ohne staatliche Marketingunterstützung regelmäßig nur sehr langsam im Markt ver-

breiten und die Produkte aufgrund der geringen Mengen sehr hohe Preisabstände aufweisen. Fair Trade- und Bio-Siegel haben mehrere Jahrzehnte benötigt, um Marktnischen zu verlassen. Aus dem Stand der Forschung können die in ♦ Übersicht 2 zusammengefassten Hinweise zur Label-Politik abgeleitet werden.

Neben intendierten Wirkungen können Label, insbesondere solche, die Produkte als „gesund“ auszeichnen, unerwünschte implizite Effekte haben. So kann „gesund“ unbewusst mit „schmeckt nicht“ [89] oder mit einem geringen Energiegehalt assoziiert werden und zu einem höheren Verzehr führen (*Health-Halo*-Effekt [„Gesundheitsnimbus“]) [90, 91].

Fitness-cues (Hinweise) auf Lebensmittelverpackungen können den Konsum (aufgenommene Menge, Bereitschaft zum Konsum) erhöhen: „*Eat fit – Get big*“ [92]. Um solche *Health-Halo*-Effekte zu vermeiden, sollte der Energiegehalt entsprechend auffällig mitkommuniziert werden (müssen).

Wettbewerbs- und Werberecht

Generell gehören Unternehmen der Süßwaren-, Softdrink- und



© iJacey/Stock/Thinkstock

Informationskampagnen werden kontrovers diskutiert: Sie versuchen ernährungsbezogene Infos zu transportieren und Einstellungen sowie Verhalten zu verändern, bspw. zu Lebensmittelverschwendung.

Fast-Food-Industrie zu den werbestärksten Branchen der Wirtschaft. Das Werbevolumen der Industrie ist um ein Vielfaches höher als staatliche Informationsbudgets. Das Lebensmittelmarketing ist zudem auf problematische Produkte konzentriert [93]. In der überwiegenden Zahl der Studien werden deutliche

ÜBS. 1 : ERFOLGSFAKTOREN FÜR INFORMATIONSKAMPAGNEN [eigene Literatursauswertung]

- Kampagnenplanung: klares Ziel, theoriegestütztes Wirkungsmodell, ausreichendes Budget, Pretests, Erfolgskontrolle [60–62]
- Kooperationspartner in der Zivilgesellschaft/Wirtschaft [62]
- intensive Pressearbeit
- langfristige Kommunikation mit häufigen Wiederholungen [62]
- Nutzung verschiedener, auch interaktiver Medien
- zielgruppenspezifische Vorgehensweise (Botschaft, *Testimonials*, Comicfiguren, Medien [60, 63])
- Fokus auf Verhaltensänderungen des gesamten Haushalts [62]
- einfache, klare und konsistente Botschaft: Begründung und Nutzen herausstellen [64, 65]
- Verbindung von Information und Emotion (Bilder, *Story-Telling* etc.) [64]
- Ausrichtung auf kurzfristige Erfolge (*foot in the door*) und langfristigen Nutzen (*step by step*) [64]
- Anknüpfen an aktuelle Ernährungstrends [64]
- „Weniger essen-Kampagnen“ sind kaum erfolgreich [66]
- „gesund“ kann adverse Effekte wie Unterschätzung des Energiegehaltes auslösen



Label alleine bewirken in einem durch Werbung informationsüberlasteten Markt nur kleine Veränderungen [67] und wirken stärker bei interessierten Konsumenten.

Wirkungen von Werbung auf Lebensmittelpräferenzen und Verzehrverhalten speziell bei Kindern festgestellt [93–96]. Verhältnismäßig stark untersucht sind deshalb Werbebeschränkungen bzw. Werbeverbote (wie in Schweden und Norwegen) für Lebensmittel an Kinder, die sich im Gegensatz zu den in der Umsetzung problematischen Selbstverpflichtungen als positiv erwiesen haben [53, 67, 97–100].

Neben solchen Verboten zielt Politik auf die Verhinderung von unlauterer Werbung, bei der problematische Erzeugnisse als gesund oder nachhaltig vermarktet werden. Das Wettbewerbsrecht setzt hier nachträglich und am Einzelfall an. Die jahrzehntelangen Erfahrungen zeigen, dass auf diesem Weg nur die „Spitze des Eisberges“ erreicht werden kann, da jedes Urteil allein für den betreffenden Fall gilt. Verbraucherschutzinstitutionen können nicht flächendeckend agieren und die Sanktionshöhe ist im Vergleich zu den erzielbaren wirtschaftlichen Vorteilen niedrig [101].

Eine wichtige Diskussionslinie der letzten Jahre ist deshalb der Ansatz der präventiven Werberegulierung auf wissenschaftlicher Basis durch die EU-Health-Claims-Verordnung (VO), die eine Reduktion missbräuchlicher Gesundheitsversprechen anstrebt. Die VO kodifiziert

u. a. ein wissenschaftlich gestütztes Verfahren zur präventiven Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben. Die Steuerungswirkung der Health-Claims-VO ist methodisch schwierig zu untersuchen, da ein erheblicher Teil der intendierten Wirkung darauf beruht, unzulässige Werbung zu unterdrücken. Dies ist auf den ersten Blick gelungen, viele vormals genutzte problematische Claims dürfen heute nicht mehr verwendet werden.

Allerdings verweisen neuere Arbeiten auf die Gefahr des *Health-Halo*-Effekts: Zulässige Gesundheitsclaims auf insgesamt eher problematischen Produkten können den Verbraucher in seiner Gesamtbeurteilung des Produktes irreführend beeinflussen, da er aus dem singulären Vorteil auf den allgemeinen Gesundheitswert des Lebensmittels schließt. Dies sollte in der EU-VO durch die Festlegung von Nährwertprofilen verhindert werden, die ausschließen, dass nährwert- bzw. gesundheitsbezogene Angaben auf eigentlich unge-

sunden Produkten verwendet werden. Eine entsprechende Liste konnte bisher aufgrund des starken Lobbydrucks nicht verabschiedet werden. Eine aktuelle Studie zeigt, dass Produkte mit Health Claims gegenüber Vergleichsartikeln ein geringfügig besseres Nährwertprofil aufweisen [102]. Eine Gesamtbeurteilung der Health-Claims-VO ist derzeit aber noch schwierig.

Bilder auf Lebensmittelverpackungen stellen für Konsumenten eine weitere Schlüsselinformation bei der Beurteilung von Produkten dar [103], sind allerdings wenig untersucht. Die Rechtsprechung hat der Bedeutung von Bildern auf Lebensmittelverpackungen und deren Einfluss auf die Produktbeurteilung in einem aktuellen Urteil Rechnung getragen [104], demzufolge blickfangmäßig herausgehobene Zutaten auch enthalten sein müssen. Eine gegenteilige Angabe im Zutatenverzeichnis auf der Verpackungsrückseite kann die Bilderwirkung nicht

ÜBS. 2 : ERFOLGSFAKTOREN FÜR LABEL [eigene Literaturlauswertung]

- intuitiv verständliche Kennzeichnungssysteme (einfache assoziative Bezeichnung oder Symbolik, die anleitend wirkt [74])
- Zahlen wie CO₂-Footprint sind schwierig zu verstehen [75, 76], z. B. wenn die CO₂-Last in kg größer ist als das Produktgewicht [77]
- Farben nutzen, bspw. rot für Gefahr oder schwarz für CO₂-Footprint [78]
- aggressive grafische Warnlabel (z. B. abschreckende Bilder) sind besonders wirksam [79, 80]
- Vergleichswerte/Ankergrößen angeben, bspw. Durchschnitt der Produktgruppe [81]
- Produktvorderseite der Verpackung ist entscheidend [82, 83]
- Trittbrettfahrer-Problem, daher kaum Investitionen in Bekanntmachung eines Labels, begleitende (staatliche) Informationspolitik nötig
- verpflichtende Vollkennzeichnung wirkt stärker als freiwillige Kennzeichnungen (vgl. Eierkennzeichnung [84])
- staatliche Label sind vertrauenswürdiger [85]
- mehrstufige Label erschließen mehr Zielgruppen [86]
- klassische Angaben wie z. B. die Produktbezeichnung beachten [83, 87]
- innovative Label (z. B. Energiegehalt in notwendige Bewegungsdauer (Sport-Minuten) übersetzen) [88]

kompensieren [105]. Dieses Urteil öffnet grundsätzliche Regelungschancen, wonach Bilder auf Produkten zutreffende Eigenschaften spiegeln müssen. Dies könnte bspw. bedeuten, dass Nachhaltigkeitseigenschaften in der Landwirtschaft wie Weidebilder auf Milchprodukten werblich nur genutzt werden dürfen, wenn diese tatsächlich zutreffen, also die Weidehaltung der Kühe garantiert wird.

Unterstützungsangebote und individuelle Betreuung

Unterstützungsangebote versuchen den Verbraucher in verschiedener Form bei der Umsetzung seiner Verhaltensänderungsmotivationen zu begleiten. Sie reichen von Tracking- und Feedback-Systemen in Smartphones (z. B. *Healthy-Eating-Apps*) bis zu umfassender psychologischer Unterstützung, wie sie beim Rauchen und starkem Übergewicht erfolgreich genutzt werden. Persönliche psychologische Begleitung ist effektiv, aber teuer [106]. Zwar gibt es entsprechende Experimente auch im Nachhaltigkeitsbereich z. B. zur Umsetzung von Fleischreduktionsverhalten, flächendeckend wären solche Anstrengungen aber wohl zu aufwändig [107] und werden selbst für massives Übergewicht bisher noch nicht in ausreichender Dichte

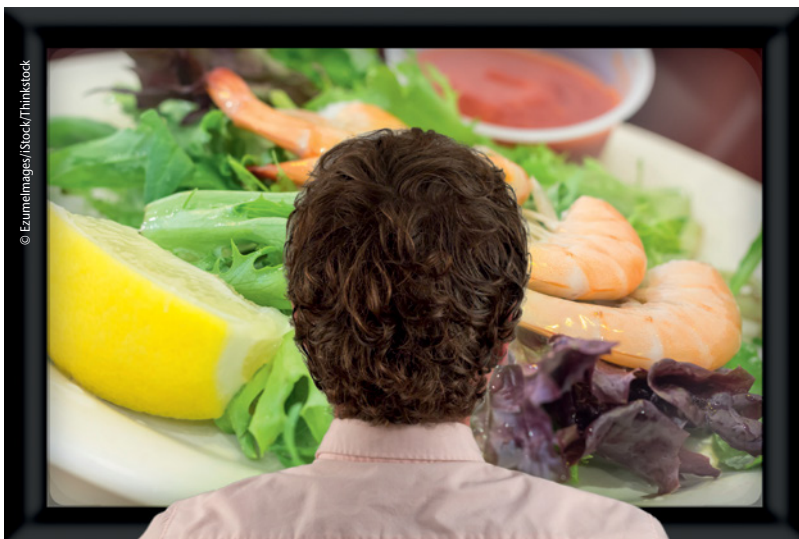


Unterstützungsangebote wie Apps und persönliche psychologische Begleitung zählen auch zur Gruppe der suasorischen (Rat gebenden) ernährungspolitischen Instrumente.

angeboten. Einfache Apps haben sich vor diesem Hintergrund als interessant erwiesen, insbesondere wenn sie explizit auf Verhaltensänderungen hin gestaltet sind [108, 109]. Bei Anorexia und Bulimia nervosa sowie Binge Eating sind psychologische Interventionen aufgrund der Schwere der Erkrankung und der hohen Letalität unumgänglich [110]. Häufig werden Konzepte aus dem Suchtbereich zur Steigerung der Motivation, entweder alleine oder in Kombination mit kognitiver

Verhaltenstherapie, eingesetzt. Hier existieren noch erhebliche Versorgungslücken, z. B. an der Schnittstelle von Klinik und ambulanter Therapie. In jüngerer Zeit werden deshalb internetgestützte Interventionsformen für junge Patientinnen erprobt [111, 112]. CELIS-MORALES et al. [113] weisen nach, dass personalisierte Ernährungsempfehlungen im Internet besser als allgemeine Tipps wirken.

Teil 2 dieses Beitrags schließt in der nächsten Ausgabe der ERNÄHRUNGS UMSCHAU (4/2017) an. Die Literatur zu diesem Beitrag (Teil 1 + 2) finden Sie online unter: → www.ernaehrungs-umschau.de



Werbevolumina sind um ein Vielfaches höher als staatliche Informationsbudgets – da Lebensmittelmarketing zudem auf problematische Produkte konzentriert ist [93], setzen Wettbewerbs- und Werberecht hier an.

Prof. Dr. Achim Spiller¹
Dr. Anke Zühlsdorf²
Dr. Sina Nitzko¹

¹ Georg-August-Universität Göttingen
Lehrstuhl „Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte“
Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung
Platz der Göttinger Sieben 5, 37073 Göttingen
E-Mail: a.spiller@agr.uni-goettingen.de
E-Mail: sina.nitzko@agr.uni-goettingen.de

² Zühlsdorf + Partner, Marketingberatung
Philipp-Oldenbürger Weg 27, 37083 Göttingen
E-Mail: azuehls@gwdg.de