

## **Stellungnahme zu den Verordnungsvorschlägen (2003) 424 und 671 endg.**

Diehl (Fachbereich Psychologie, Universität Giessen)

### **I. Regelungskompetenz**

[?]

### **II. Regelungserfordernis und Ausgestaltung**

1. Das (falsche) Ess- und Trinkverhalten der Bevölkerung wird durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt. Die Art der nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben auf Lebensmitteln dürfte dabei eine eher schwache Einflussgröße sein. Die geplante Verordnung könnte somit prinzipiell - wie andere Einzelmaßnahmen auch - nur einen geringen Beitrag im "Kampf" gegen falsche Ernährungsgewohnheiten leisten.
2. Trotz des eingeschränkten Wirkungspotenzials einer derartigen Verordnung ist eine Regelung insbesondere gesundheitsbezogener Angaben auf Lebensmitteln sinnvoll und notwendig, um mögliche Irreführungen des Verbrauchers in Zukunft zu verhindern.
3. Für eine Stellungnahme müsste man wissen, auf welche "sprachlich ungenauen" Stellen sich die Frage bezieht.
4. Entwurf wird als grundsätzlich praktikabel angesehen. Die Überprüfung der von den Herstellern vorgelegten "wissenschaftlichen Beweise" für geplante gesundheitsbezogene Angaben könnte aber mehr Aufwand erfordern, als angenommen, speziell wenn Einsprüche gegen Ablehnungen vorgebracht werden.
5. Bei einer Nachweispflicht für die Richtigkeit von Werbeaussagen muss auch die Möglichkeit bestehen, den Nachweis als nicht ausreichend zu beurteilen und die Werbeaussage zu untersagen. Es gibt damit letztlich immer eine Art Zulassungsverfahren.
6. Ein Zulassungsverfahren für (explizite) gesundheitsbezogene Angaben wird für sinnvoll angesehen. Zu überdenken wäre, ob ein Verbot von (impliziten) Angaben, die sich auf psychische Funktionen oder Verhaltensfunktionen beziehen, gerechtfertigt ist. Auch (positive) psychische Wirkungen von Nahrungs- oder Genussmitteln ("Haribo macht Kinder froh") sind mit wissenschaftlichen Methoden untersuch- und belegbar.
7. Die genaue Ausgestaltung der Positivliste lässt sich nicht vorhersagen. Zu präferieren wären Rahmenvorgaben, wobei jedoch überprüft werden müsste, wieweit dann die konkrete Produkt-Werbung vorgabengemäß ausfällt - oder verbale "Schlupflöcher" findet, um irreführende/übertriebene Angaben und Versprechen zu verbreiten.

8. Das Beispiel der Produktreihe "Kinder" zeigt, dass mit Markennamen sehr wohl implizite gesundheitsbezogene Aussagen gemacht werden können. Die meisten Kinder (und Erwachsenen) sind z.B. hier der Ansicht, dass "Kinder-Schokolade" gesünder sei als andere Schokolade.
9. Gleichgültig, was man ihnen an Stoffen zusetzt, alkoholische Getränke sind auf Grund ihres Alkoholgehalts der Gesundheit weitgehend abträglich. "Gesunden" Schnaps kann es nicht geben. Verbot ist somit konsequent.
10. Die Benennung solcher Produktgruppen scheint sinnvoll, kann jedoch aufwendig werden, u.a. weil der Begriff "Snack" nicht eindeutig ist. Bei Schokoriegeln und anderen Süßwaren ist die Irreführung durch gesundheitsbezogene Aussagen dagegen unzweifelhaft, da die Aufnahme etwaiger positiver Stoffe in der Regel mit hohem Fett- und/oder Zuckerverzehr einhergeht.
11. Wieweit Wettbewerbsverzerrungen vorliegen, entzieht sich meiner Kenntnis. Der Erlass der Verordnungen ist jedoch unabhängig davon sinnvoll.
12. Über die Notwendigkeit wirksamerer oder zusätzlicher Maßnahmen kann erst nach einer gewissen Praxiserprobung der Verordnungen entschieden werden.
13. Jugendliche und erwachsene Konsumenten haben Anspruch darauf, dass gesundheits- und wirkungsbezogene Angaben auf Lebensmitteln nachgeprüft und "wahr" sind. Wenn die Verordnungen dies erreichen, hätten sie ihren Hauptzweck erfüllt. Es ist dagegen unrealistisch anzunehmen, dass sie (selbst bei bestem Funktionieren) das "Problem der Fehl- und Überernährung" substantiell vermindern. Im Kampf gegen Überernährung und -gewicht bei Kindern und Jugendlichen ist der gesamten Ernährungsaufklärung und -erziehung bisher noch kein auf breiter Basis effektives Mittel "eingefallen".
14. [?]
15. Scheint sinnvoll.
16. Eine effektive Alternative zur Einzelzulassung zeichnet sich nicht ab, so dass ein gewisser Verwaltungsaufwand hingenommen werden muss.
17. Primär juristische Frage. Aber: der Schaden, den eine fälschlich zugelassene Angabe anrichten kann, dürfte in der Regel relativ gering sein.
18. Kann keinen Verstoß gegen Artikel 5 und schon gar nicht gegen 12 und 14 erkennen.
19. Dürften die Rechtssicherheit erhöhen.

20. [?]
21. Der Schutz des Verbrauchers vor falschen oder übertriebenen gesundheitsbezogenen Produkt-Aussagen dürfte mit wenig staatlicher Kontrolle - d.h. dem Verzicht auf strenge und neutrale Prüfung - nicht zu bewerkstelligen sein.
22. Die Überprüfung von vorgelegten empirischen Wirkungsnachweisen nach wissenschaftlichen Kriterien ist ohne einen gewissen Aufwand an Personal, Mitteln und auch Bürokratie nicht adäquat durchführbar.
23. Gemäß Artikel 11 sollen Angaben, die sich auf psychische oder verhaltenspsychologische Wirkungen beziehen, verboten werden. Der Werbespruch "Haribo macht Kinder froh" behauptet ohne Zweifel eine (positive) psychische Wirkung. Ähnlich wäre es bei "Mars macht mobil, bei Arbeit Sport und Spiel".  
Zu überlegen wäre deshalb, ob man den Herstellern nicht auch die Möglichkeit einräumen sollte, behauptete psychische Wirkungen nachweisen zu können. Eine andere Alternative wäre, behauptete positive psychische Wirkungen in gewissem Umfang ungeprüft zuzulassen, da der Konsument meist schnell und ohne Schaden zu nehmen feststellen kann, ob z.B. Haribo ihn froh macht oder nicht. Andere Aussagen zu Zustands- oder Verhaltensfolgen sind erkennbar witzig/unrealistisch und werden vom Verbraucher nicht für bare Münze genommen ("Red Bull verleiht Flügel").  
Bei behaupteten Gesundheitsfolgen ("senkt das Risiko für ...") ist der Verbraucher dagegen zu deren Überprüfung kaum oder gar nicht in der Lage.

### III. Wirkung von Inhaltsstoffen

1. Reichlich Kohlenhydrate (außer Zucker), wenig Fett. Ausreichend eiweißhaltige Nahrungsmittel. Viel Gemüse und Obst. Wenig kalorienhaltige Limonaden, zum Durstlöschen möglichst nur (Mineral)Wasser. Ausreichend Milch. Entgegen den Empfehlungen der TV-Werbung: Möglichst geringer Zwischendurchverzehr an zucker-/fettreichen Süßwaren und salzigen/fettreichen Snacks. Möglichst keine Nahrungszufuhr beim Fernsehen.
2. Die Empfehlung ist sinnvoll und wissenschaftlich begründet. Gesund-"machende" bzw. krankheitsrisiko-mindernde Nahrungsmittel s. Frage III.1.
3. Siehe Frage III.1. Wer eine "Extraportion Milch" möchte, sollte ein Glas derselben trinken. Wer mehr Vitamine möchte, sollte u.a. mehr Obst und Gemüse essen (oder - zur Not - ein Vitaminpräparat einnehmen).
4. Im Grunde nur bei festgestelltem Mangel sinnvoll. Eine gesunde und vernünftige Ernährungsweise beugt jedoch den meisten möglichen Mängeln sicher vor.
5. Die negativen Folgen einer übermäßigen Nährstoffzufuhr, die mit einer überhöhten Kalorienaufnahme einhergeht, sind unstrittig.

6. s. Frage III.4
7. Frage fällt überwiegend in den Kompetenzbereich der Ernährungswissenschaft.
8. Ein Nahrungsmittel weist ein schlechtes Ernährungsprofil auf, wenn mit Aufnahme der Nutstoffe zu viele ungünstige Inhaltstoffe aufgenommen werden, Beispiel: Schokoriegel mit Vitaminzusatz. Der Schaden der zusätzlichen Fett- und Zuckeraufnahme übertrifft bei weitem den Nutzen zusätzlicher Vitamine.
9. Es wird sicherlich Nahrungsmittel geben, bei denen wissenschaftlich strittig bleibt, ob ihr Profil ausreichend gut oder eher schlecht ist.
- 10a s. Frage III.7
- 10b s. Frage III.7
11. Meines Wissens kaum.

#### **IV. Verbraucherschutz, Werbung, Wettbewerb**

1. Letztlich nur durch entsprechende (verständliche) Aufklärung auf dem Produkt selbst - da "unerfahren" impliziert, dass der Konsument sich vorher nicht aus anderen Quellen über den Gesundheitsnutzen informiert hat.
2. Vorteile stehen außer Zweifel.
3. Durch die geplanten Vorschriften speziell für gesundheitsbezogene Angaben wird der Informationsstand und damit die Mündigkeit der Verbraucher europaweit einheitlich erhöht.
4. Griffige Bezeichnung, für die eine handhabbare operationale Definition jedoch noch aussteht. Was weiß, was kann, was versteht der "durchschnittliche" Verbraucher, was nicht?
5. Es wird bewirkt, dass der Verbraucher - speziell bei gesundheitsbezogenen Angaben - nur wissenschaftlich überprüfte ("wahre") Informationen erhält und bewusste oder unbeabsichtigte Irreführungen weitgehend verhindert werden. Dies impliziert jedoch nicht, dass sich das (bisher häufig ungesunde) Ernährungsverhalten der Bevölkerung auf breiter Basis bessern wird.
6. Entscheidend sollte hier sein, wieweit der Verbraucher in der Lage ist festzustellen, ob die behauptete Wirkung bei ihm auch eintritt. Wenn ein Nahrungs- oder Genussmittel "mehr Wohlbefinden" oder "gute Laune" verspricht, dürfte der "durchschnittliche" Verbraucher eigentlich in der Lage sein, nach dem Kon-

sum zu beurteilen, ob sich Wohlbefinden und/oder Laune gebessert haben. Falls "nein", wird er in Zukunft das Produkt (zumindest zu diesem Zweck) nicht mehr konsumieren.

Bei schlankmachenden/gewichtskontrollierenden Angaben müsste ausgeführt sein, unter welchen Bedingungen im gesamten Ernährungsverhalten dieser Effekt eintritt. Nicht "Sauerkraut macht schlank", sondern "Sauerkraut macht/hält schlank, wenn man es statt eines Hamburgers isst".

7. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass gesundheitsbezogene Angaben nur von (erwachsenen) Verbrauchern beachtet und berücksichtigt werden, die an einer gesunden Ernährung ernsthaft interessiert sind. Bei einem erheblichen Teil der Bevölkerung liegt ein derartiges Interesse jedoch nicht vor. Das Ernährungsverhalten von Kindern ist (speziell im Süßwaren und Snack-Bereich) primär auf Genussmaximierung ausgerichtet. Von gesundheitlichen Aspekten (und Werbeaussagen) hängt es dagegen wenig ab.
8. Auch hier gilt (wie bei III.7): Gesunde Kinderlebensmittel werden nur von gesundheitsbewussten Eltern beachtet, präferiert und gekauft. Für die Beliebtheit der einzelnen Food-Produkte beim Kind ist letztlich wieder deren Genusswert hauptentscheidend.
9. Frage kann nur empirisch und auf konkrete Angaben und Kennzeichnungen hin beantwortet werden - unter Berücksichtigung des Alters des Kindes.
10. Wie bereits ausgeführt, dürfte der Verbraucher fähig sein, festzustellen, ob ein Lebensmittel sein Wohlbefinden steigert oder nicht (selbst wenn er sich die Steigerung nur einbildet). Insofern ist bei einem (neuen) Produkt, dass einen derartigen Effekt behauptet, (anfangs) mit einem mehr oder minder breiten Probierverhalten der Verbraucher zu rechnen. Dieses wird vom einzelnen Verbraucher jedoch sofort eingestellt, wenn das Versprochene nicht eintritt. Mit längerdauerndem Konsum eines "wirkungslosen" Produkts ist somit nicht zu rechnen.
11. Zweifelsohne, Angaben wie "steigert die Abwehrkräfte" etc. sind häufig unbewiesen und lassen auch jegliche Angaben vermissen, "wie stark" der Effekt überhaupt ist.
12. Eindeutig. Angaben über Wirkungen sollten jedoch immer Information zur (zu erwartenden) Stärke des Effekts machen. Dem Konsumenten sollte z.B. mitgeteilt werden, ob ein bestimmtes "gesundes" Nahrungsmittel sein Leben möglicherweise um 6 Monate oder wahrscheinlich nur um einen Tag verlängern wird.
13. Welche Nährstoffe sind verringert? Generell gilt jedoch auch hier das bei Frage IV.7+8 Gesagte.
14. Auch hier gilt das bei Frage IV.9 für Kinder Gesagte. Es lässt sich nicht prognostizieren, wieweit der "durchschnittliche" Verbraucher eine noch nicht spezifizierte Gesundheitsangabe verstehen und werten wird.

15. Eine gewisse Lesbarkeit und Wahrnehmbarkeit der Warnungen müsste durch Vorschriften sichergestellt werden.
16. Durch die Verordnungsentwürfe kommt man diesen Zielen sicherlich näher. Wie sehr, bleibt abzuwarten.
17. [?]
18. [?]
19. Sie ist gut vereinbar. Der Verbraucher kann nur mündig sein (werden), wenn er mit wissenschaftlich gesicherten Informationen versorgt ist.
20. Nein. Aber: durch die Entwürfe wird "richtige Information" des Verbrauchers verordnet, nicht sein "richtiges Verhalten" erzwungen.
21. [?]
22. Zumindest die Süßwarenindustrie dürfte davon kaum betroffen sein. In ihren Werbebotschaften wird ohnehin hauptsächlich der mit den Produkten verbundene Genusswert angesprochen.
23. Frage könnte nur in Bezug auf ein konkretes Produkt und die Art der Werbebeschränkung beantwortet werden – und dann wahrscheinlich auch nicht auf Grund bereits vorliegender Untersuchungen.
24. "Dringend erforderlich" mit Sicherheit nicht. Die Verordnungen dürften im Kampf gegen das Übergewicht der Bevölkerung nur wenig ausrichten.
25. Geringe Auswirkungen, da nur wenige Süßwarenprodukte behaupten, "gesund" zu sein.
26. [?]
27. Nein. Süßigkeiten werden - besonders von Kindern - fast ausschließlich um des Genusses willen verzehrt.