

Patrick Schultes

**Die Information im europäischen  
Lebensmittelrecht unter Berücksichtigung  
der Verhaltenswissenschaften**



## **Europäisches und Internationales Recht**

herausgegeben von

Prof. Dr. Georg Nolte und Prof. Dr. Rudolf Streinz

Humboldt-Universität zu Berlin und Ludwig-Maximilians-Universität München

begründet von

Prof. Dr. Bruno Simma

unter dem Titel Europarecht–Völkerrecht



Zugl.: Diss., Freiburg, Univ., 2020

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Sämtliche, auch auszugsweise Verwertungen bleiben vorbehalten.

Coverabbildung: [iStock.com/omersukrugoksu](https://www.istock.com/omersukrugoksu)

Copyright © utzverlag GmbH · 2021

ISBN 978-3-8316-4884-9 (gebundenes Buch)

ISBN 978-3-8316-7682-8 (E-Book)

Printed in EU

utzverlag GmbH, München

089-277791-00 · [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>Einleitung</b> .....	1
A. Bedeutung der Lebensmittel für die europäische Wirtschaft .....	3
B. Fortgang der Arbeit.....	5
<b>Der Entwicklungskontext der Information im Lebensmittelrecht – eine Rekonstruktion des Informationsmodells</b> .....	7
A. Die Evolution des Informationsmodells .....	8
I. Phase I: Verwirklichung des Binnenmarkts und Abbau von Hemmnissen.....	9
1. Regulierung .....	10
a) Richtlinie 70/50/EWG & <i>Dassonville</i> .....	15
b) <i>Cassis</i> .....	17
c) Die post- <i>Cassis</i> -Rechtsprechung .....	20
aa) Fortschreibung in.....	20
bb) Übertragung dieser Grundsätze auf äußere Merkmale des Produkts .....	23
cc) Zusammensetzungs- und Qualitätsvorschriften der Mitgliedstaaten.....	25
dd) Nationale (Werbe-)Kampagnen und Werberegulierungen .....	32
ee) Verbraucherschutzerwägungen .....	34
ff) Gesundheitsschutz .....	34
d) Einordnung und Fazit .....	40
II. Phase II: Reaktion der Gesetzgebung auf <i>Cassis</i> .....	43
1. Die „neue Strategie“ .....	44
2. Durchschlagen von institutionellen Veränderungen .....	46
3. Kontext der „neuen Strategie“ im Lebensmittelrecht.....	47
4. Entwicklung.....	53
e) Spezifische Entwicklung der Lebensmittelinformation.....	54
III. Phase III: Fokus auf Lebensmittelsicherheit.....	55
IV. Phase IV: Ernährungs- und Gesundheitspolitik.....	58
B. Judikative und legislative Prägung der Lebensmittelinformation .....	60
<b>Die Lebensmittelinformation als Regulierungsinstrument</b> .....	63
A. Die Grundzüge des Informationsmodells .....	64
I. Implikationen und Kontext des Informationsmodells .....	65
1. Informationslösung als einfaches Regulierungsinstrument.....	66
2. Informationsbedarf .....	66

3. Auflösung eines Spannungsfelds – Öffnung der Märkte .....	67
4. Nationales Verbraucherschutzrecht als Handelshemmnis.....	68
5. Zeitlich späteres Aufkommen der Behavioral Science .....	69
6. Institutioneller Kontext und politische Infrastruktur.....	70
7. Kontextsensibilität und unterschiedliche Verbraucherpräferenzen.....	70
8. Kosten und Komplexität der Informationspflichten .....	72
9. Gesundheitsschutz .....	72
10. Verbraucherpolitische Regime .....	73
11. Kontext der Verbraucherrechte .....	73
12. Qualitative Aufwertung der Verbraucherrolle.....	75
13. Politisch-wirtschaftlicher Hintergrund .....	76
14. Implikationen für die Lebensmittelqualität .....	77
15. Unterschied zwischen negativer und positiver Harmonisierung .....	78
B. Ökonomische und rechtliche Einbettung der Lebensmittelinformation.....	79
I. Die Ökonomie der Lebensmittelinformation.....	79
II. Einfluss der Informationsökonomie .....	81
1. Informationsökonomische Erkenntnisse .....	82
b) Informationsökonomie.....	84
c) Neue Institutionenökonomik.....	87
2. Regulierungsstrategien .....	87
a) Vertragstheoretische Einbettung.....	88
b) Rechtliche Rezeption .....	89
aa) Keine Notwendigkeit für Informationspflichten .....	89
bb) Informationsmodell als Schutz der Verbraucherautonomie.....	89
c) Lebensmittelrechtliche Einordnung .....	90
d) Unternehmerfreiheit gem. Art. 16 GRCh .....	93
C. Verbraucherleitbild .....	94
I. Gleichlauf mit dem Informationsmodell .....	94
II. Ausgestaltung durch den EuGH.....	95
3. Bedeutung der Einordnung .....	98
III. Unterstützung des (mündigen) Verbrauchers .....	99
IV. Besondere Schutzbedürftigkeit.....	100
V. Das Verbraucherbild im Lebensmittelrecht .....	102
VI. Fazit.....	103

<b>Das Rationalitätspostulat und die Verhaltenswissenschaften.....</b>	<b>105</b>
A. <i>Behavioral Economics</i> .....	106
I. Die Grundlage: Der <i>homo oeconomicus</i> .....	106
II. Die Entwicklung der Verhaltensökonomik .....	109
III. Kritik an den <i>Behavioral Economics</i> .....	114
1. Verteidigung des <i>Rational-Choice</i> -Modells .....	114
2. Schule um <i>Gerd Gigerenzer</i> und <i>Reinhard Selten</i> .....	115
B. <i>Behavioral Law and Economics</i> .....	116
I. Die ökonomische Analyse des Rechts und Überblick .....	116
II. Paternalismuskonzepte .....	119
1. Ursprung des Paternalismus in der Verhaltensökonomie .....	119
2. <i>Nudging</i> von <i>Thaler/Sunstein</i> .....	119
3. Praxis .....	123
C. Die Verhaltensökonomik und das Informationsmodell .....	125
I. Zweifel am Informationsmodell .....	125
1. Kritik am Verbraucherleitbild .....	126
2. Kritik am Informationsmodell .....	127
II. Verhaltensökonomische Anknüpfungspunkte für die Lebensmittelinformation .	129
D. Fazit .....	130
<b>Die Information als ernährungspolitische Maßnahme.....</b>	<b>131</b>
A. Übergewicht und Adipositas.....	132
I. Ursachen und Gesundheitsrisiken.....	132
II. Aufkommen von Übergewicht und Adipositas .....	134
III. Wirtschaftliche Kosten.....	135
IV. Prävention von Übergewicht.....	136
1. Gesunde Ernährung .....	136
2. Ungesunde Lebensführung und ihre Faktoren .....	137
B. Ernährungspolitik .....	139
I. Überblick .....	139
II. Ernährungspolitische Maßnahmen der EU-Gesetzgebung.....	141
1. Rechtsgrundlage .....	141
2. Initiativen der Kommission .....	141
3. Gesundheits- und Nährwertbezogene Angaben .....	144
a) Nährwertprofile.....	145

b) Gesundheitsbezogene Angaben .....	147
4. LMIV .....	147
5. Gesamtbetrachtung .....	150
III. Entsprechung in der europäischen Rechtsprechung.....	152
C. Aufladung des Lebensmitteletiketts.....	154
<b>Kennzeichnung von Lebensmitteln – eine Analyse .....</b>	<b>157</b>
A. Ernährungspolitik in der EU .....	158
B. Tatsächliche Nutzung der Lebensmittelkennzeichnung .....	159
I. Bedeutung der Ernährungsbildung .....	161
II. Tatsächliche Nutzung der Lebensmittelinformation .....	162
III. Entscheidungskriterien .....	164
C. Nutzung von Nährwertinformationen .....	165
I. Grundlage: Erhoffter Nutzen .....	166
II. Voraussetzungen.....	167
III. Motivation und Interesse.....	167
IV. Variablen.....	168
1. Soziodemographische Variable .....	168
2. Gesundheitsbezogene Verhaltensvariable .....	169
4. Zusammenspiel der Variablen.....	170
V. Aufnahme und Konsultation von Nährwertinformationen – Ebene I und II .....	171
VI. Verständnis – Ebene III .....	173
VII. Informationsnutzung und gute Ernährungsentscheidungen – Ebene IV und V .....	175
VIII. Reformulierung .....	177
D. Fazit .....	177
<b>Die LMIV – Eine Einordnung und Analyse .....</b>	<b>181</b>
A. Überblick .....	181
I. Richtlinie 79/112/EWG .....	181
II. Konsultation .....	183
III. Einführung der LMIV .....	184
1. Verordnung als dominierende Rechtsetzungsform .....	186
2. Konsolidierung .....	189
IV. Anforderungen .....	190
V. Grundsätzliche Ausrichtung.....	191
VI. Regelungssystem.....	193

1. Geltungs- und Adressatenkreis .....	193
2. Lauterkeit der Informationspraxis .....	194
3. Grundkanon der Information .....	194
4. Bezeichnung des Lebensmittels und Pflichthinweise .....	196
5. Zutatenverzeichnis .....	198
6. Allergenkennzeichnung .....	199
7. Weitere Deklarationen .....	199
<b>B. Analyse der Informationspflichten .....</b>	<b>201</b>
I. Dynamik der LMIV .....	201
II. Sprache der Kennzeichnung .....	204
III. Nanokennzeichnung .....	209
IV. Wasserzufügung in Lebensmitteln .....	215
V. Herkunftskennzeichnung .....	216
1. Ausweitung der Herkunftskennzeichnung .....	217
2. System der Herkunftskennzeichnung .....	219
3. Transparenzkennzeichnung .....	224
a) Diskrepanz: Wunsch und Nutzen .....	225
b) Ethnozentrische Lebensmittelwahl und diskriminierende Wirkung .....	227
c) Überfrachtung .....	228
d) Qualität und Sicherheit .....	228
e) Kosten .....	229
f) EU/Nicht-EU .....	229
4. Komplexität des Kennzeichnungsrechts .....	230
5. Fazit zur Herkunft .....	231
VI. Synthese .....	232
<b>Nährwertdeklarationen und Informationspräsentation .....</b>	<b>235</b>
A. Nährwertkennzeichnung .....	236
I. Entstehungsgeschichte .....	236
II. Ausgestaltung .....	237
III. Analyse der Ausgestaltung in der LMIV .....	238
1. Querschnitt der Kritik .....	238
2. Umrechnungsfaktoren für die Brennwertberechnung .....	239
3. Trans-Fettsäuren .....	241
4. Angaben zur Portion und Verzehrinheit .....	242

5. Effektivität.....	245
B. Darstellungsart der Lebensmittelinformationen .....	246
I. Verhaltenswissenschaftlicher Hintergrund.....	247
II. Freiwillige Kennzeichnung und Referenzmengen .....	249
III. Interpretative Darstellungsarten für die Lebensmittelinformation.....	249
1. Entstehungsgeschichte.....	251
2. Regelungsgehalt.....	252
a) Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer weiteren Form der Darstellung.	253
b) Betrachtung und Kritik .....	255
IV. Ampelkennzeichnung & FOP-Kennzeichnung .....	257
1. FOP-Kennzeichnung .....	257
2. Alternativen zu FOP-Kennzeichnung: Salienz.....	259
3. Ampelkennzeichnung .....	260
a) Funktionsweise .....	261
b) Ernährungs- und Verbraucherswissenschaften .....	262
c) Kritik; Einordnung als <i>nudge</i> .....	265
V. Fazit.....	266
<b>Einfluss und Vermittlung durch den EuGH.....</b>	<b>269</b>
A. Rechtsprechung.....	270
I. <i>Newby Foods</i> und <i>Lidl</i> .....	270
II. <i>Dextro Energy</i> .....	272
III. <i>Breitsamer</i> .....	274
IV. <i>TofuTown.com</i> .....	276
V. <i>Teekanne</i> .....	277
1. Grundzüge der Entscheidung .....	277
2. Wirkungskraft des Urteils.....	279
a) Kritik in der Literatur.....	279
b) Ganzheitliche Betrachtung des Produktdesigns .....	280
B. Einordnung des Einflusses der Rechtsprechung .....	282
I. Verschiebung des Verbraucherleitbildes .....	282
1) Ausprägungen in der Gesetzgebung.....	282
2) Einordnung der <i>Teekanne</i> -Entscheidung .....	283
II. Orientierung an den Verhaltenswissenschaften?.....	285
C. Fazit.....	286



<b>Ideologien in der LMIV: <i>nutritionism</i></b> .....	<b>287</b>
A. <i>Nutritionism</i> und <i>nutritional scientism</i> .....	289
B. <i>Nutritionism</i> im europäischen Lebensmittelrecht .....	291
I. Kontextuelle Einkleidung .....	291
II. <i>Nutritionism</i> in der LMIV .....	292
1. Erwägungsgründe .....	292
2. Ausgestaltung .....	293
3. Brennwert .....	294
4. FOP-Kennzeichnung und <i>nudging</i> .....	294
III. Gesundheits- und nährwertbezogene Angaben .....	295
IV. Zusammenfassung .....	296
C. Implikationen und der Ideologie inhärente Gefahren .....	297
I. Reduktionismus .....	297
II. Verständnis .....	299
III. Abhängigkeit von Experten .....	300
D. Kategoriendifferenzierung und Qualitätsregulierung .....	301
I. Differenzierungen nach dem Grad der Verarbeitung .....	301
II. Qualitätsregulierung im weiteren Sinne .....	303
E. Fazit .....	305
<b>Ernährung und Biopolitik</b> .....	<b>307</b>
A. Gouvernamentalität und Biopolitik .....	309
I. Analyse von <i>Foucault</i> .....	310
1. Biomacht und Biopolitik .....	310
2. Gouvernamentalität .....	312
II. <i>Castel</i> .....	314
III. Gesundheit in der Betrachtung in der Nachfolge von <i>Foucault</i> .....	315
B. Übertragung der Analyse auf die Ernährung .....	317
I. Lebensmittelinformation .....	318
II. Individualisierung .....	320
III. Körper .....	321
IV. Politischer Körper .....	323
V. Stigmatisierung .....	325
VI. Fazit .....	327
<b>Ernährung – Eine Kontextualisierung</b> .....	<b>329</b>

A. Bedeutungsebenen .....	330
B. Bedeutung für die Lebensmittelregulierung .....	334
C. Berücksichtigung des Kontextes durch Unionsgesetzgeber und EuGH .....	336
<b>Ausblick.....</b>	<b>337</b>
A. Verbesserung der Darstellung der Lebensmittelinformation.....	338
B. <i>Nudging</i> .....	339
I. Verhaltenswissenschaften und Paternalismus .....	340
1. Verhaltenswissenschaftlich informierte Steuerungsinstrumente.....	341
2. Die Rhetorik des libertären Paternalismus .....	342
a) Bedeutung des Formats ( <i>Gigerenzer</i> ).....	343
b) Zwischenebene: Lerneffekt der Konsumenten .....	344
c) Intermediäre .....	345
d) Bedeutung des individuellen Fehlers.....	346
e) Fazit.....	346
3. Rechtliche Einordnung .....	347
a) Unternehmen.....	347
b) Verbraucher .....	348
c) Ermessensspielraum des Gesetzgebers .....	349
II. Konkrete Ausgestaltung im Lebensmittelbereich .....	349
1. <i>Default rules</i> und Informationspräsentation nach <i>Thaler</i> und <i>Sunstein</i> .....	349
2. Verhaltenswissenschaftliche Grundierung von <i>nudges</i> .....	351
3. Anwendung im Lebensmittelrecht .....	353
a) <i>Choice Architecture</i> .....	353
b) Erreichbarkeit und Annehmlichkeit.....	353
c) Nährwertinformationen.....	354
d) „ <i>Precommitment</i> “.....	355
e) Soziale Normen.....	355
4. <i>Nudge</i> und seine Akzeptanz auf europäischer Ebene im Lebensmittelbereich .....	355
5. Fazit .....	357
C. Steuern .....	359
I. Zusppruch und Kritik.....	359
II. Lektionen aus der Fettsteuer in Dänemark.....	360
III. Fazit.....	362
D. Maßnahmen der Ernährungspolitik .....	363

I. Verfügbarkeit von Obst und Gemüse .....	363
II. Personalisierte Informationen und online zugängliche Informationen .....	364
III. Ernährungskenntnisse und -bildung.....	365
IV. Maßnahmen betreffend Kinder und Jugendliche.....	366
V. Qualitätsbezogene Regulierung.....	366
E. Fazit.....	366
<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>369</b>

## Kapitel 1

# Einleitung

Die menschliche Ernährung ist sowohl existentielle körperphysiologische Notwendigkeit als auch ein soziales Totalphänomen (*Marcel Mauss*). Sie betrifft Fragen unserer individuellen und kollektiven Identität.<sup>1</sup> Traditionen, Geschichte, Sitten und Bräuchen prägen die Ernährung; auch eine kulturelle oder regionale Verbundenheit zu Ernährungsweisen kann bestehen. In der Religion und Spiritualität spielt Essen ferner eine zentrale Rolle. Die Nahrungsaufnahme ist auf vielfältige Weise durch eine soziale Dimension durchzogen, sei es durch die gemeinsame Speise mit Freunden, Familie oder Unbekannten, sei es durch Teilen und Teilhabe oder sei es durch die Symbolik der Gemeinschaft und Zugehörigkeit. Es existieren symbolische und rituelle Nahrungsmittel sowie gesellschaftliche Regeln, zu welchen Zeiten bestimmte Speisen „angemessen“ sind. Gleichzeitig verbinden wir mit der Nahrungsaufnahme persönliche Erfahrungen, Erinnerungen oder sogar Nostalgie. Nicht zuletzt können Lebensmittel Begehren und Lust in uns hervorrufen, wir erleben sinnliche und emotionale Erfahrungen.

Bereits diese kurze und nicht annähernd vollständige Beschreibung zeigt, wie komplex und mannigfaltig die Ernährung ist. Diese Bedeutungsvielfalt gestaltet ihre Regulierung auf gleiche Weise vielschichtig; die Subtilität der aufgeführten Bedeutungsebenen steuert zur Komplexität bei.

Seit Jahrtausenden gibt es Gesetze, die die Produktion und den Vertrieb von Lebensmitteln regeln; sehr früh wurden vertikale Vorschriften – also solche, die bestimmte Produkte betreffen – erlassen. Fast schon traditionell wird in historischen lebensmittelrechtlichen Zusammenfassungen auf Regelungen bezüglich spezifischer Lebensmittel im Codex Hammurabi hingewiesen.<sup>2</sup> Vorschriften zur Kennzeichnung bestimmter Lebensmittel, u. a. von Wein, gab es schon im Alten Ägypten;<sup>3</sup> im Alten Rom wurden Verbraucherschutzgesetze

---

<sup>1</sup> *Chalmers*, ‘Food for Thought’: Reconciling European Risks and Traditional Ways of Life, *The Modern Law Review* (66) 2003, 532 (546).

<sup>2</sup> Diese betreffen vor allem die *sabītum* (Schankwirtin) und den Bierausschank (§§ 108 ff.), die §§ 241–282 behandeln die „Vieh- und Dienstmiete“, auch finden sich einige genaue Regelungen zu Maßen und Gewichten. Mehrmals wird schließlich Getreide erwähnt, sowohl betreffend seine Funktion als Zahlungs- oder Ausgleichsmittel, als auch bezüglich der Verwahrung und Lagerung (§§ 120 ff.). Vgl. *Meitke*, Die Entwicklung des Lebensmittelrechts, in: GRUR 1979, 817 (817).

<sup>3</sup> Dies geschah unter Angabe der Herkunft, des Jahrgangs und des Namens des für die Qualität verantwortlichen leitenden Handwerkers auf dem Gebinde. *MacMaoláin*, *Food Law: European, Domestic and International Frameworks*, 2015, S. 3.

erlassen, die ein gut organisiertes Kontrollsystem für Lebensmittel etablierten, um vor Betrug und minderwertigen Lebensmitteln zu schützen.<sup>4</sup>

Der Unionsgesetzgeber stützt sich zur Regulierung der Ernährung maßgeblich auf das Mittel der Information<sup>5</sup>. Sie ist das bedeutendste Mittel der europäischen Ernährungs- und Gesundheitspolitik. Ihre Anziehungskraft liegt darin begründet, dass die Autonomie des Konsumenten<sup>6</sup> weitestgehend geschont und bewahrt wird – dieser kann freie, selbstbestimmte und informierte Entscheidungen treffen. Der europäische Gesetzgeber hat ein kohärentes System basierend auf dem Informationsmodell geschaffen: Die vielfältigen Informationspflichten im Lebensmittelrecht werden flankiert durch das Verbraucherleitbild, das die Anforderungen an einen „Durchschnittsverbraucher“ ausfüllt. Das Informationsmodell durchzieht das Lebensmittel- und Verbraucherschutzrecht in unverkennbarer Weise. Zahlreiche Informationspflichten in sämtlichen Rechtsgebieten – im Lebensmittelrecht beispielsweise die Kennzeichnung der Zutaten, Nährstoffe, Energiegehalte oder Haltbarkeitsdaten – verdeutlichen, dass sich die Gesetzgebung in weiten Teilen auf die Fähigkeit des Verbrauchers verlässt, informierte Entscheidungen zu treffen, solange ihm nur verlässliche, klare und richtige Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Zuletzt wurde dieses Modell allerdings angegriffen: Von Seiten der Ernährungs- und der Verhaltenswissenschaften wird in Frage gestellt, ob die Lebensmittelinformation in ihrer Funktion als ernährungspolitisches Instrument effektiv ist. Die *Behavioral Economics* setzen sich mit der Aufnahme, Selektion und Verarbeitung von Informationen durch den Menschen auseinander und haben in diesen Bereichen zahlreiche Urteilsfehler sowie Abweichungen von den Axiomen der Rationalitätstheorie im Entscheidungsprozess herausgearbeitet.

Das Effektpotential für die Lebensmittelregulierung ist offenkundig: Regelungen, die Lebensmittelunternehmen zur Auszeichnung von Zutatenlisten, Nährwerten oder Energiegehalten verpflichten, sind größtenteils wirkungslos, wenn der Verbraucher nicht gewillt oder nicht in der Lage ist, sich mit diesen Informationen auseinanderzusetzen. Insbesondere wird bezweifelt, ob der Konsument die das Lebensmittel betreffenden Informationen wahrnimmt, versteht und seine Entscheidungen dementsprechend ausrichtet. Aus diesem Grund fordern einige Autoren, die Lebensmittelinformation bzw. das Informationsmodell durch härtere Regulierung zu ersetzen.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Für die Überwachung des Marktes waren der *Ädil* und der *praefectus annonae* zuständig.

<sup>5</sup> Der Begriff Lebensmittelinformation wird in dieser Arbeit im Sinne der Definition der LMIV verwendet: Danach ist „Information über Lebensmittel“ jede Information, die ein Lebensmittel betrifft und dem Endverbraucher durch ein Etikett, sonstiges Begleitmaterial oder in anderer Form, einschließlich über moderne technologische Mittel oder mündlich, zur Verfügung gestellt wird, Art. 2 Abs. 2 Buchst. a) LMIV.

<sup>6</sup> Im Rahmen dieser Arbeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen sollen als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

<sup>7</sup> Statt vieler: *Ben-Shahar/Schneider*, The Failure of Mandated Disclosure, University of Pennsylvania Law Review (159) 2011, 647.

Diese Problematik entwickelt im Lebensmittelrecht eine intensiviertere Dynamik. Sie gewinnt eine besondere Exponierung und Dringlichkeit vor dem Hintergrund der erhöhten Prävalenz von Adipositas und Übergewicht, gegen die die Europäische Union seit den 2000er-Jahren im Rahmen ihrer Ernährungspolitik verstärkt vorgeht. Diesbezügliche Maßnahmen stützen sich bisher vornehmlich ebenfalls auf Informationspflichten und Bildungskampagnen.

Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2011 die LMIV erlassen. Umfänglicher als die bisher zur Kennzeichnung von Lebensmitteln geltenden Regelungen erstreckt sich der Anwendungsbereich der LMIV auf „Information über Lebensmittel“ – wie auch die Health-Claims-VO weitet die LMIV den regulatorischen Zugriff zu einem potentiell umfassenden „Lebensmittelinformationsrecht“ aus.<sup>8</sup> Im Rahmen dieser Arbeit wird zu untersuchen sein, wie die LMIV auf diesen Konflikt einwirkt und welche Anforderungen sie an Lebensmittelinformationen stellt. Dazu wird sich die Arbeit in einem umfangreichen Maße der Ernährungs- und Verhaltenswissenschaften bedienen, um die Effektivität bestimmter Maßnahmen auszuleuchten und um das Verhalten eines durchschnittlichen Konsumenten näher ausfüllen zu können.

Im Folgenden soll zunächst in einem kurzen Überblick die ökonomische Bedeutung der Lebensmittel für den europäischen Binnenmarkt geschildert werden (A.); sie hinterlegt die Funktion des Lebensmittelrechts, das einen Ausgleich zwischen der Gewährleistung der Warenverkehrsfreiheit und dem Verbraucherschutz treffen muss. Sodann wird der Fortgang dieser Arbeit erörtert (B.).

## A. Bedeutung der Lebensmittel für die europäische Wirtschaft

Die Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie stellt den größten Produktionssektor in der EU dar, dies gilt sowohl in Bezug auf den Umsatz als auch auf die Wertschöpfung und Arbeitsplätze.<sup>9</sup> Mit einem Umsatz von knapp EUR 1.089.610.400.000<sup>10</sup> macht die Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie 15,61 % des Gesamtumsatzes des Produktionssektors der EU aus. Dabei stellen die 289.494 Unternehmen<sup>11</sup> ca. 4,5 Millionen Arbeitsplätze.<sup>12</sup> In der gesamten

---

<sup>8</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 2 Buchst. b) LMIV und Art. 3 Abs. 2 LMIV, Erwägungsgrund 14 LMIV. *Domeier*, Die LMIV ist am Start – Aber ist sie auch zum Start bereit?, in: LMuR 2014, 225 (225); *Möstl*, Einige grundsätzliche Beobachtungen am Beispiel der LMIV, in: ZLR 2015, 689 (690); *Grube*, in: Voit/Grube, LMIV, Einführung, Rn. 6.

<sup>9</sup> Daten von 2013; Eurostat, Annual detailed enterprise statistics for industry (NACE Rev. 2, B-E), online abrufbar unter: ([sbs\\_na\\_ind\\_r2](#)) (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>10</sup> Daten von 2013; Eurostat, Annual detailed enterprise statistics for industry (NACE Rev. 2, B-E), online abrufbar unter: ([sbs\\_na\\_ind\\_r2](#)) (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>11</sup> Daten von 2014; Daten von 2013; Eurostat, Annual detailed enterprise statistics for industry (NACE Rev. 2, B-E), online abrufbar unter: ([sbs\\_na\\_ind\\_r2](#)).

<sup>12</sup> Daten von 2014; Daten von 2013; Eurostat, Annual detailed enterprise statistics for industry (NACE Rev. 2, B-E), online abrufbar unter: ([sbs\\_na\\_ind\\_r2](#)).

Lebensmittelversorgungskette, also den Agrarsektor und den Groß- und Einzelhandel einbezogen, sind ca. 24 Millionen Menschen beschäftigt, was 11 % der in der EU Erwerbstätigen ausmacht.<sup>13</sup> Der durchschnittliche EU-Haushalt verwendet 14,56 % seiner Ausgaben für Lebensmittel und Getränke, kumuliert also über eine Billion Euro.<sup>14</sup>

Dazu kommt die beachtenswerte internationale Dimension: Die EU ist der führende Exporteur von Lebensmitteln weltweit. Der europäische Export von Lebensmitteln, Getränken und Tabak lag 2014 bei EUR 107.584 Mrd., derjenige der USA bei EUR 90.206 Mrd.; darauf folgte mit EUR 46.516 Mrd. die Volksrepublik China.<sup>15</sup> Dabei ist der intra-europäische Export noch ausgenommen. Führend ist die EU auch im Import von Lebensmitteln, Getränken und Tabak weltweit:<sup>16</sup> Der Import belief sich 2014 auf Waren im Wert von EUR 98.403 Mrd. (dagegen USA mit EUR 93.734 Mrd. und China mit EUR 38.730 Mrd.).

Dabei exportieren die Niederlande, Deutschland und Frankreich jeweils mehr Lebensmittel als China<sup>17</sup>; Deutschland, Großbritannien, Niederlande, Frankreich und Italien importieren allesamt mehr als Russland. 2015 waren unter den zehn führenden Exportländern der Welt sechs aus der EU (Niederlande, Deutschland, Frankreich, Spanien, Belgien, Italien); ebenso waren sechs Länder der EU unter den zehn führenden Importnationen (Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Niederlande, Italien, Spanien).<sup>18</sup>

Die EU, die bis 2004 Nettoimporteur war,<sup>19</sup> verzeichnet dabei seit 2005 einen rasanten Anstieg bei den Exporten von Lebensmitteln und Getränken: Der Wert des Exports von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabak stieg zwischen 2004 und 2014 von EUR 48.116 Mrd. auf EUR 107.584 Mrd. an.<sup>20</sup> Der Anteil der europäischen Lebensmittel- und Getränkeindustrie am weltweiten Export wird von *Food&Drink Europe* auf 18 % taxiert, der des Imports auf 14 %.<sup>21</sup>

Von außerordentlicher wirtschaftlicher Bedeutung ist auch der intra-europäische Handel von Lebensmitteln: 2012 betrug der Export der EU von Lebensmitteln, Getränken und Tabak insgesamt 399 Mrd. Euro, davon entfielen EUR 99 Mrd. auf den extra-europäischen

---

<sup>13</sup> Eurostat und Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Statistical and Economic Information Report, 2012.

<sup>14</sup> Daten von 2012; Eurostat, Final consumption expenditure of households by consumption purpose - COICOP 3 digit - aggregates at current prices [nama\_co3\_c].

<sup>15</sup> Eurostat, EU-Anteil am Welthandel [ext\_lt\_introle], abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext\\_lt\\_introle](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_lt_introle) (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>16</sup> Eurostat, EU-Anteil am Welthandel [ext\_lt\_introle], abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext\\_lt\\_introle](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_lt_introle) (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>17</sup> FAO, FAO Statistical Pocketbook, 2015, abrufbar unter: <http://www.fao.org/3/a-i4691e.pdf> (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>18</sup> FAO, FAO Statistical Pocketbook, 2015, abrufbar unter: <http://www.fao.org/3/a-i4691e.pdf> (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Extra-EU\\_trade\\_in\\_primary\\_goods](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Extra-EU_trade_in_primary_goods) (zuletzt aufgerufen am 18.10.2018).

<sup>20</sup> Eurostat, EU-Anteil am Welthandel [ext\_lt\_introle], abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext\\_lt\\_introle](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_lt_introle) (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

<sup>21</sup> Food & Drink Europe, Data and Trends 2014, abrufbar unter: [http://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications\\_documents/Data\\_and\\_Trends\\_2014-20151.pdf](http://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_Trends_2014-20151.pdf) (zuletzt aufgerufen am: 18.10.2018).

Handel.<sup>22</sup> Das bedeutet einen Anteil des intra-europäischen Exports am Gesamtexport der Mitgliedstaaten von 75,2 %.

Aus diesen Ausführungen wird deutlich, von welcher Bedeutung der Lebensmittelhandel für die Europäische Union ist. Er stellt einen wertvollen Wirtschaftsfaktor in der Europäischen Union dar. Diese herausragende Stellung bildet den Hintergrund regulatoriver Entscheidungen des Unionsgesetzgebers und der europäischen Ernährungspolitik.

## **B. Fortgang der Arbeit**

Zunächst soll illustriert werden, wie sich Stellenwert und Bedeutung der Lebensmittelinformation in der europäischen Lebensmittelpolitik gewandelt haben. In Kapitel 2 und 3 soll der Entstehungs- und Konkretisierungskontext der Lebensmittelinformation ausgearbeitet werden. Während Kapitel 2 die Entwicklung der Lebensmittelinformation in der europäischen Gesetzgebung seit den 1960er-Jahren nachzeichnet, analysiert Kapitel 3 diese in ihrer Funktion als Regulierungsinstrument. Dazu schildert es den Zusammenhang des Informationsmodells mit der Forschung der Informationsökonomie. Auch das Korrelat des Verbraucherleitbildes mitsamt seiner Wechselwirkung mit dem Informationsmodell wird im Rahmen dieses Kapitels vorgestellt.

In Kapitel 4 werden die Grundzüge der Verhaltenswissenschaften und ihrer wesentlichen Ausprägungen skizziert; diese Darstellung soll unter Berücksichtigung des Informationsmodells erfolgen, dessen Prämissen durch diese Erkenntnisse angegriffen werden.

Kapitel 5 soll das heutige Verständnis des Unionsgesetzgebers in Bezug auf die Lebensmittelinformation abbilden: Es veranschaulicht, dass sich die Lebensmittelinformation als regulatorisches Mittel vom Korrektiv für Informationsasymmetrien zwischen Produzent und Verbraucher hin zu einem genuin ernährungs- und gesundheitspolitischen Instrument gewandelt hat. Dazu wird der Hintergrund der ansteigenden Prävalenz von Adipositas und Übergewicht illustriert. Auf dieser Grundlage untersucht Kapitel 6 detailliert, wie und unter welchen Umständen der Konsument die Lebensmittelkennzeichnung nutzt und wahrnimmt. Dabei sollen insbesondere Studien ausgewertet werden, die sich mit dem Verständnis, der Nutzungshäufigkeit und dem praktischen Nutzen von Nährwertinformationen für den Konsumenten beschäftigen.

Die LMIV ist Gegenstand einer gründlichen Analyse in Kapitel 7. Die unterschiedlichen Deklarationspflichten werden herausgearbeitet und unter Berücksichtigung der zuvor gewonnen Erkenntnisse bewertet. Die Nährwertdeklaration, die womöglich bedeutendste

---

<sup>22</sup> UN Comtrade, Extra-EU28 trade, Code: tet00062 und Internationaler Handel von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabak (SITC 0+1), nach Meldeland, Code: tet00005.



Neuerung in der LMIV, wird aufgrund ihrer Bedeutung in der europäischen Ernährungspolitik einer gesonderten Betrachtung unterzogen (Kapitel 8). Kapitel 9 stellt sodann die Rolle des EuGH im Rahmen der Interpretation der LMIV dar. Es untersucht, wie der Gerichtshof die verbraucher-schützenden Elemente der LMIV auslegt und ob ernährungspolitische Erwägungen auch Einzug in die Rechtsprechung finden.

Die Kapitel 10-12 widmen sich den Querständen, die im Zusammenhang mit der Regulierung von Lebensmittelinformationen ausgemacht werden können. Zunächst wird eine Konzentration der europäischen Gesetzgebung auf Nährwerte von Lebensmitteln ausgemacht (*nutritionism*) und anhand konkreter Beispiele erläutert (Kapitel 10). Kapitel 11 stellt diese Erkenntnisse in einen weiteren Kontext und versucht, anhand der Überlegungen von *Michel Foucault* zur Gouvernementalität und zur Biopolitik die Individualisierung und Verantwortungsübertragung, die mit der europäischen Ernährungspolitik einhergehen, nachzuzeichnen. Die Konzentration auf den Nährwertgehalt der Lebensmittel sowie die gesundheitsbezogene Motivik der europäischen Ernährungspolitik werden in Kapitel 12 in den größeren Kontext der Ernährung eingeordnet. Es wird untersucht, ob die vielfältigen Bedeutungs- und Wertgehalte, die zu Beginn dieses Kapitels angerissen wurden, Niederschlag in Gesetzgebung und Rechtsprechung finden.

Kapitel 13 will sodann im Rahmen eines Ausblicks Maßnahmen, die zur Eindämmung von Adipositas und Übergewicht auf europäischer Ebene vorgeschlagen werden, untersuchen und bewerten. Die Arbeit schließt mit einer Zusammenfassung der Argumente in Kapitel 14.

# Europäisches und Internationales Recht

herausgegeben von  
Prof. Dr. Georg Nolte und Prof. Dr. Rudolf Streinz  
Humboldt-Universität zu Berlin und Ludwig-Maximilians-Universität München

begründet von  
Prof. Dr. Bruno Simma  
unter dem Titel Europarecht–Völkerrecht

- Band 95: Patrick Schultes: **Die Information im europäischen Lebensmittelrecht unter Berücksichtigung der Verhaltenswissenschaften**  
2021 · 472 Seiten · ISBN 978-3-8316-4884-9
- Band 94: Constanze Philipp: **EU und Daseinsvorsorge** · Unionsrechtliche Vorgaben und nationale Spielräume bei Daseinsvorsorgeeinrichtungen in Deutschland und Frankreich  
2019 · 432 Seiten · ISBN 978-3-8316-4800-9
- Band 93: Tilman Reinhardt: **Die Auslegung der völkerrechtlichen Verträge der Europäischen Union**  
2016 · 340 Seiten · ISBN 978-3-8316-4587-9
- Band 92: Gertraud Grünewald: **Individualrechtsschutz gegen Akte der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon**  
2016 · 262 Seiten · ISBN 978-3-8316-4569-5
- Band 91: Ariane Richter: **Funktionswandel im Mehrebenensystem?** · Die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union am Beispiel des Deutschen Bundestags  
2017 · 344 Seiten · ISBN 978-3-8316-4580-0
- Band 90: Johannes Wittmann: **Schiedssprüche des Court of Arbitration for Sport vor schweizerischen und deutschen ordentlichen Gerichten**  
2015 · 244 Seiten · ISBN 978-3-8316-4513-8
- Band 89: Aurélie Ernst: **The Transnational Use of Torture Evidence**  
2015 · 354 Seiten · ISBN 978-3-8316-4509-1
- Band 88: Alexander Grabert: **Dynamic Interpretation in International Criminal Law** · Striking a Balance between Stability and Change  
2015 · 244 Seiten · ISBN 978-3-8316-4470-4
- Band 87: Carolin Söfker: **Durch die Besatzungsmacht geprägte Neuordnungen besetzter Staaten: Welche Auswirkungen haben völkerrechtlich verbotene Angriffskriege auf die Reichweite der Kompetenzen von Besatzungsmächten?** · Untersucht am Beispiel des Irak-Krieges  
2015 · 370 Seiten · ISBN 978-3-8316-4389-9
- Band 86: Amin Pashaye Amiri: **Freedom of Information and National Security** · A Study of Judicial Review under U.S. Law  
2014 · 198 Seiten · ISBN 978-3-8316-4390-5
- Band 85: Jan Heuer: **Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh: Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte**  
2014 · 404 Seiten · ISBN 978-3-8316-4338-7
- Band 84: Rudolf Streinz, Chun-Kyung Suh (Hrsg.): **Social Dimensions of International Law** · Joint Symposium Munich 2012 of Ludwig-Maximilians-Universität München, Ritsumeikan University Kyoto and Seoul National University  
2016 · 106 Seiten · ISBN 978-3-8316-4324-0

- Band 83: Julia Kirschner: **Grundfreiheiten und nationale Gestaltungsspielräume** · Eine Analyse der Rechtsprechung des EuGH  
2014 · 360 Seiten · ISBN 978-3-8316-4290-8
- Band 82: Ramona Schmitt: **Die Kompetenzen der Europäischen Union für ausländische Investitionen in und aus Drittstaaten**  
2013 · 558 Seiten · ISBN 978-3-8316-4235-9
- Band 81: Christoph Edler: **Die Integration der südamerikanischen Staaten durch den Mercosur**  
2013 · 258 Seiten · ISBN 978-3-8316-4170-3
- Band 80: Christine Schmidt: **Rechtsnatur und Verpflichtungsdichte der Europäischen Grundrechte**  
2012 · 538 Seiten · ISBN 978-3-8316-4148-2
- Band 79: Martin Klamt: **Die Europäische Union als Streitbare Demokratie** · Rechtsvergleichende und europarechtliche Dimensionen einer Idee  
2012 · 536 Seiten · ISBN 978-3-8316-4105-5
- Band 78: Peter H. Sand: **Atoll Diego Garcia: Naturschutz zwischen Menschenrecht und Machtpolitik**  
2011 · 248 Seiten · ISBN 978-3-8316-4055-3
- Band 77: Silvia Lucht: **Der Internationale Gerichtshof** · Zwischen Recht und Politik  
2011 · 232 Seiten · ISBN 978-3-8316-4028-7
- Band 76: Michael Kortz: **Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur beschränkten Einkommensteuerpflicht – Gefahr der Inländerdiskriminierung**  
2010 · 520 Seiten · ISBN 978-3-8316-4008-9
- Band 75: Fabian Jürgens: **Die Kompetenzabgrenzung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten** · Analyse und Bewertung der vertraglichen Ausgestaltung und der Anwendung der europarechtlichen Kompetenznormen durch die Gemeinschaftsorgane vor dem Hintergrund eines materiellen Kompetenzverständnisses  
2010 · 326 Seiten · ISBN 978-3-8316-0990-1
- Band 74: Daniela Gotzel: **Terrorismus und Völkerstrafrecht** · Die Anschläge vom 11. September 2001, der Tokioter Giftgasanschlag, die Geiselnahme von Beslan und die täglichen Anschläge im Irak vor dem Internationalen Strafgerichtshof  
2010 · 366 Seiten · ISBN 978-3-8316-0988-8
- Band 73: Philipp Scheuermann: **Normative conditions to make WTO law more responsive to the needs of developing countries** · Normative Bedingungen der stärkeren Ausrichtung des WTO-Rechts auf die Bedürfnisse von Entwicklungsländern  
2010 · 336 Seiten · ISBN 978-3-8316-0975-8
- Band 72: Florian Prill: **Präventivhaft zur Terrorismusbekämpfung**  
2010 · 414 Seiten · ISBN 978-3-8316-0940-6
- Band 71: Martin Kober: **Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union** · Bestandsaufnahme, Konkretisierung und Ansätze zur Weiterentwicklung der europäischen Grundrechtsdogmatik anhand der Charta der Grundrechte der Europäischen Union  
2009 · 360 Seiten · ISBN 978-3-8316-0821-8

Erhältlich im Buchhandel oder direkt beim Verlag:  
utzverlag GmbH, München  
089-277791-00 · info@utzverlag.de

Gesamtverzeichnis mit mehr als 3000 lieferbaren Titeln: [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)