

Wochenbericht

Nährwertkennzeichnung:

Seite 2

Die Ampel erreicht die Verbraucher am besten

Übergewicht und Fehlernährung führen zu erheblichen volkswirtschaftlichen Folgekosten. Eine verbesserte Nährwertkennzeichnung bei Lebensmitteln soll deshalb dazu beitragen, dass Verbraucher sich bewusster ernähren. Hoch umstritten ist die Art der Kennzeichnung. Der Wochenbericht analysiert die Befunde der Wissenschaft zur optimalen Produktkennzeichnung.

Von Kornelia Hagen

„Eine Signalfarbe kennzeichnet Nährwertangaben deutlicher als viele Zahlen“

Seite 13

Fünf Fragen an Kornelia Hagen

Hintergrund:

Seite 14

Nährwertkennzeichnung heute

Was Verbraucher wollen – und was sie verstehen

Von Kornelia Hagen

Zugang zu Kreditinformationen

Seite 20

fördert Markteintritte europäischer Banken

Ein neu erstellter Datensatz des DIW Berlin erlaubt die Analyse des Einflusses von Kreditauskunfteien auf den Bankenwettbewerb in Europa. So reduziert die Einrichtung eines öffentlichen Registers die Marktkonzentration und intensiviert den Wettbewerb.

Von Nicola Jentzsch, Caterina Giannetti und Giancarlo Spagnolo

Konjunkturbarometer Mai 2010

Seite 27

Klimaschutz in Städten: Berlin kann noch grüner werden

Seite 28

Kommentar von Claudia Kemfert

Nährwertkennzeichnung: Die Ampel erreicht die Verbraucher am besten

Mehr als die Hälfte der Erwachsenen in Deutschland ist übergewichtig. Besonders oft betroffen sind Ältere, Arme und Menschen mit geringer Bildung. Ein Thema für Wirtschaftswissenschaftler?

Ernährung und fehlende Bewegung sind entscheidende Faktoren für wichtige Volkskrankheiten. Für durch Übergewicht bedingte Krankheiten wird ein Drittel der gesamten Gesundheitskosten aufgewendet – einer der Gründe für Ökonomen, sich mit der Frage zu befassen, wie eine gesundheitsbewusste Auswahl von Lebensmitteln gefördert werden kann.

Ein von der Politik dafür favorisiertes Instrument ist die Nährwertkennzeichnung. Diese Angaben werden bislang von Herstellern freiwillig und nicht standardisiert auf Lebensmittelverpackungen ausgewiesen. Das soll sich ändern: In Kürze wird das Europäische Parlament eine Standardisierung der Nährwertangaben beraten.

Kontrovers diskutiert wird dabei die konkrete Ausgestaltung. Im Kern stehen zwei Modelle zur Wahl: Ein von der EU-Kommission favorisiertes Modell, wonach der Prozentanteil einzelner Nährwerte ohne klassifizierende farbliche Unterlegung auszuweisen wäre. Verbraucher- und Gesundheitsorganisationen hingegen bevorzugen das Ampelmodell – die Ampelfarben sollen dabei signalisieren, in welchem Maß Nährwerte in einem Lebensmittel enthalten sind. Vor diesem Hintergrund untersucht der vorliegende Wochenbericht die Frage: Gibt es empirische Befunde oder theoretische Erklärungsansätze, welches der beiden Kennzeichnungssysteme verbraucher- und gesundheitspolitische Ziele eher begünstigt?

Zentrales Ergebnis: Es gibt bislang keinen eindeutigen empirischen Beleg dafür, eines der beiden Modelle zu verwerfen. Allerdings lässt sich aus informations- und verhaltensökonomischen Erklärungsansätzen ableiten, dass das Ampelmodell klare Vorzüge aufweist. Denn Verbraucher können Informationen bei der Kaufentscheidung oft nur sehr begrenzt aufnehmen und verarbeiten.

Vor einigen Jahren hat die Europäische Kommission damit begonnen, das Lebensmittelkennzeichnungsrecht zu überarbeiten. Hintergrund ist, dass bei verpackten Lebensmitteln bislang ein einheitlicher, standardisierter Rahmen für Informationen über nährwert- und gesundheitsbezogene Bestandteile fehlt. Die EU-Kommission hat daher zunächst eine Evaluierung des Lebensmittelkennzeichnungsrechts durchgeführt und ermittelt, wie Verbraucher über Lebensmittel informiert werden wollen (Kasten). 2006 legte die Europäische Kommission eine Verordnung zur Nährwertangabe bei Lebensmitteln vor. 2008 unterbreitete sie einen Vorschlag zur Konsolidierung und Harmonisierung des Lebensmittelkennzeichnungsrechts.

Die Verordnung sieht für die Verwendung nährwert- oder gesundheitsbezogener Angaben eine obligatorische Nährwertkennzeichnung vor, die auf europäischer Ebene nach einheitlichen Kriterien festgelegt werden soll. Gelten soll sie für alle Stufen der Lebensmittelkette und für alle verpackten Lebensmittel, die an Endverbraucher, Restaurants oder an Einrichtungen mit einer Gemeinschaftsverpflegung (etwa Schulen, Krankenhäuser, Kantinen) gehen.

Mit der Harmonisierung verfolgt die EU-Kommission mehrere Ziele: *Wettbewerbspolitisch* soll der freie Warenverkehr im Binnenmarkt verbessert und der Wettbewerb im Lebensmittelsektor sichergestellt werden. Das *ernährungs- und gesundheitspolitische* Ziel ist es, dass Verbraucher sich ausgewogener und gesünder ernähren (Dossier). Die Kennzeichnung soll auch dazu beitragen, dass die Gesamtaufnahme einzelner Nährstoffe einschlägigen wissenschaftlichen Empfehlungen zu einer gesundheitsdienlichen Ernährung entspricht.¹ *Verbraucherpolitische*

¹ Berücksichtigt werden dabei die 1991 auf der internationalen Ebene verabschiedeten allgemeinen Leitsätze für Nährwertangaben (Codex Alimentarius) und die seit 1997 bestehenden Leitsätze für nährwertbezogene Angaben.

Kasten

Ausgewählte Initiativen der Europäischen Union zur Kennzeichnung von Lebensmitteln und zur Nährwertkennzeichnung

2005:

Grünbuch der EU-Kommission: Förderung gesunder Ernährung und körperlicher Bewegung: eine europäische Dimension zur Verhinderung von Übergewicht, Adipositas und chronischen Krankheiten. ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/green_paper/consultation_en.htm.

Mit dem Grünbuch wird ein europäischer Konsultationsprozess eingeleitet. Bis spätestens 2015 soll hinsichtlich des Übergewichts eine Trendumkehr erreicht werden. Neben einer verbesserten Verbraucherinformation fordert die EU die Lebensmittelindustrie zu verstärkten Innovationen sowie dazu auf Rezepturen und Nährwertzusammensetzung von Lebensmitteln unter gesundheitlichen Aspekten zu verbessern.

2006:

Verordnung (EWG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel und Europäische Kommission (Health Claim Verordnung) Richtlinie 2006/142/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 zur Änderung des Anhangs III a der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates mit dem Verzeichnis der Zutaten,

die unter allen Umständen auf der Etikettierung der Lebensmittel anzugeben sind.

2007:

Weißbuch Ernährung der EU-Kommission: Übergewicht, Adipositas: Eine Strategie für Europa. KOM(2007), 279 endgültig (SEK 2007) 706, SEK (2007) 707.

2008:

EU-Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel, Brüssel, 30.1. 2008, KOM (2008) 40 endgültig, vom 30. Januar 2008.

Dieser Vorschlag will das allgemeine Lebensmittelrecht (Richtlinie 2000/13/EG über Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung dafür) und das Nährwertkennzeichnungsrecht (Richtlinie 90/496/EWG vom 24. September 1990) zusammenführen und ändern.

Der Vorschlag begründet sich unter anderem auf einer Anhörung interessierter Akteure (staatliche Stellen, Verbraucherorganisationen, Gesundheitsverbände, Industrieverbände, Einzelpersonen).

Zielsetzung der verpflichtenden Nährwertkennzeichnung ist es, Verbraucher vor irreführenden und verschleiernenden Informationen zu schützen, Transparenz über die Qualität der Lebensmittel hinsichtlich ihrer Nährstoffbestandteile herzustellen und Verbrauchern eine Hilfestellung für eine vergleichende Auswahl unter gesundheitlichen Erwägungen zu geben.

Die EU-Kommission orientiert sich am souveränen und an Informationen interessierten Verbraucher

Mit ihrem Vorschlag favorisiert die EU-Kommission einmal mehr Information als zentrales verbraucherpolitisches Instrument. Der besondere Stellenwert dieses Instruments erklärt sich aus der verbraucherpolitischen Argumentation, dass Verbraucher – wären sie vollständig informiert – ökonomisch rational handeln würden, dass dies effiziente Märkte garantiert und somit wiederum die individuelle wie auch die gesellschaftliche Wohlfahrt steigert.

Weiter wird konstatiert, dass hinsichtlich der Qualität und der Eigenschaften von Produkten und Dienstleis-

tungen ein strukturelles Wissensdefizit von Verbrauchern und ein Informationsvorsprung von Anbietern (Informationsasymmetrie) bestehen. Diese Asymmetrie müsse die Verbraucherpolitik ausgleichen. Zudem geht die EU-Kommission von einem fiktiven Normalverbraucher aus, der „normal informiert, aufmerksam und verständig“ ist. Das verbraucherpolitische Leitbild der EU-Kommission orientiert sich damit nicht an empirisch überprüfbareren Befunden über reales Konsumentenverhalten. Vielmehr folgt sie dem in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs fixierten Idealbild des *homo oeconomicus*:² Wird dem Verbraucher Information geboten, so kann er sich in ökonomischen Entscheidungsprozessen rational und souverän verhalten. Mit anderen Worten: Der Verbraucher solle so sein, wie es normativ wünschenswert wäre.

Allerdings gibt es viele Beispiele dafür, dass sich Verbraucher keineswegs rational verhalten und damit Hinweise dafür, dass dieses Leitbild revidiert und der

² Dies erfolgte im Zusammenhang mit der Richtlinie 84/450/EWG des Rates vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung.

Realität angepasst werden müsste. Beispielsweise ist angesichts der starken Verbreitung von Übergewicht vermutlich nicht davon auszugehen, dass sich Konsumenten in ihrem Ernährungsverhalten überwiegend (ökonomisch) rational verhalten und jederzeit souveräne Entscheidungen treffen.

Farbig oder farblos – Prozentangaben oder Mengenangaben?

In Kürze wird das Europaparlament und in der Folge auch der Europäische Rat über die Verordnung der EU-Kommission und damit über eine europaweit einheitliche Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln entscheiden.³ Strittig ist dabei, welches System der Nährwertkennzeichnung zum Tragen kommen soll.⁴ Im Wesentlichen geht es dabei um zwei diametral entgegengesetzte Modelle. Zudem gibt es ein Kompromissmodell. Von der EU-Kommission vorgeschlagen wird das sogenannte GDA-Modell (*Guideline Daily Amount* = Richtwerte für die Tageszufuhr). Entscheidende Merkmale dieses Systems sind: Die Nährwerte werden als Prozentsatz der empfohlenen Tageszufuhr an den jeweiligen Nährwerten ausgewiesen und die im Lebensmittel enthaltenen Nährwertmengen werden *nicht* durch klassifizierende Farben (Ampelfarben) gekennzeichnet. Dieses Modell wird auch als *erweiterte Nährwertkennzeichnung* oder auch als „1 plus 4“-Modell bezeichnet. Es wird in Deutschland sowohl vom zuständigen Bundesverbraucherministerium als auch von der Lebensmittelindustrie und der Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten (NGG) favorisiert.⁵

Auf der anderen Seite steht die sogenannte Nährwertampel, bei der die anzugebenden Nährwerte zusätz-

lich zur reinen Zahlenangabe jeweils mit den Farben rot (= hoher Anteil des Nährstoffs), gelb (= mittlerer Anteil) und grün (= niedriger Anteil) unterlegt werden.⁶ Hierfür setzen sich eine Reihe von Verbraucherverbänden und Gesundheitsorganisationen ein.⁷ Auch die Oppositionsparteien im Deutschen Bundestag sprechen sich für eine Nährwertampel aus.⁸

Anders als das GDA-Modell stellt die Nährwertampel also auf eine klassifizierende *farbliche Hervorhebung der Nährwertmenge* ab. Die Orientierung an der Verkehrsampel ist bewusst: Mit rot wird eine besonders hohe Menge eines Nährstoffs in einem Produkt gekennzeichnet. Den Verbrauchern wird damit kommuniziert, „für diese Menge dieses Nährstoffs gilt die Alarmstufe rot, überdenke deinen Konsum und verzichte lieber auf häufigen Konsum“. Die Schwellenwerte für rot, gelb und grün sollen dabei nach wissenschaftlichen Kriterien der Ernährungs- und Gesundheitsforschung abgegrenzt werden.

Schließlich gibt es ein Kompromissmodell, das als Hybridmodell bezeichnet wird und in dem die GDA-Angaben als Prozentsatz ausgewiesen und mit Ampelfarben unterlegt sein würden (Tabelle).

Wertet die Ampel willkürlich?

Die Gegner der Ampel kritisieren, dass die Ampel ein wertendes Kennzeichnungssystem sei. Zudem führe die Ampel nicht zu einer gesünderen Lebensmittelauswahl, da sie zwischen gesunden und ungesunden Lebensmitteln nicht ausreichend differenziere. Damit würden Produkte diskriminiert und eine einseitige Ernährung begünstigt. Die Ampel ignoriere zudem, dass Lebensmittel mehr als nur die angegebenen Nährstoffe enthalten und eine singuläre Bewertung der Nährstoffe von Lebensmitteln nicht zu einer ausgewogenen Ernährung führe. Insofern sei die Ampel kein taugliches Mittel gegen Übergewicht. So signalisiere grün in diesem System eine falsche Sicherheit, rot zu Unrecht eine ungesunde Ernährung. Kalorienarme Cola bekäme zum Beispiel für alle vier Nährstoffe jeweils ein Grün, während Fruchtsäfte beim Zuckergehalt gelb oder rot markiert wären. Fruchtemüli, Milch oder Olivenöl hingegen erhielten wegen ihres

3 Im März dieses Jahres hatte der für das Thema zuständige Ausschuss des Europäischen Parlaments für Umweltfragen, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (Committee on the Environment, Public Health, and Food Safety, ENVI) dem Parlament das GDA-Modell des Kommissionsvorschlags empfohlen. Allerdings sprachen sich viele Mitglieder des Ausschusses auch für ein Hybridmodell aus, das eine Kombination aus Ampel und GDA-Angaben ist. Das Parlament ist nicht an die Empfehlung des Ausschusses gebunden. Die Verordnung soll vor allem nur allgemeine Regeln zur Informationsanzeige festlegen, nicht aber ein spezielles System vorschreiben. Auch sollen die Mitgliedstaaten eigene Kennzeichnungsregeln annehmen oder beibehalten können, wenn dadurch nicht die EU-Regeln unterlaufen werden.

4 Die Diskussion um diese Punkte wird an den deutschen Kontrahenten vorgetragen. Dies spiegelt aber weitgehend auch die europäische Kontroverse dazu wider.

5 Vgl. Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde, Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie, Bundesverband der Deutschen Industrie, Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE), Markenverband: Gemeinsame Erklärung zur Ampeldiskussion – Fakten statt Populismus – Absage der Wirtschaft an die Kehrtwende in der Politik zur Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln. 29. Mai 2008. Die NGG befürchtet, dass die Ampel zu einem Abbau von Arbeitsplätzen in ihrem Bereich führen könnte.

6 Die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE) kritisiert Ampelfarben wie auch das GDA-Modell: Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Ernährung zur erweiterten Nährwertinformation auf der Basis des „1 plus 4“-Modells. Zum GDA-Modell siehe DGE Stellungnahme zur Anwendung von „Guideline Daily Amounts“ (GDA) in der freiwilligen Kennzeichnung von Lebensmitteln. 2008.

7 Offener Brief des vzbv an das BMELV zur Lebensmittelverordnung vom 1. Februar 2010; vzbv vom 7. Mai 2010: Brief zur Lebensmittelverordnung an das BMELV.

8 Pressemitteilung der SPD Bundestagsfraktion AG Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2009; Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, 2009.

Tabelle

Grundmodelle der Nährwertkennzeichnung auf Lebensmittelverpackungen

Prozent-GDA-Modell	Hybrid-Modell	Nährwertampel																																															
<p>Modell BMELV/EU/Verband der europäischen Lebensmittelindustrie (CIAA): Kalorien plus 4 Nährwerte ohne unterscheidende Farbe auf der Vorderseite der Verpackung, nicht klassifizierende Farben möglich</p> <p>Pro Portion (eine Portion entspricht 50 g)</p> <table border="1"> <tr> <td>Energie</td> <td>Zucker</td> <td>Fett</td> <td>Ges. Fetts.</td> <td>Salz</td> </tr> <tr> <td>113kcal</td> <td>10g</td> <td>0,8g</td> <td>0,3g</td> <td>0,3g</td> </tr> <tr> <td>6%</td> <td>11%</td> <td>1%</td> <td>2%</td> <td>5%</td> </tr> </table> <p>Richtwerte in % für Tageszufuhr</p>	Energie	Zucker	Fett	Ges. Fetts.	Salz	113kcal	10g	0,8g	0,3g	0,3g	6%	11%	1%	2%	5%	<p>Kalorien plus 4 Nährwerte mit Ampelfarben unterlegt mit Mengen und Prozentangaben auf der Vorderseite der Verpackung</p> <p>Jede Portion (halbe Packung) enthält</p> <table border="1"> <tr> <td>MITTEL</td> <td>GERING</td> <td>MITTEL</td> <td>HOCH</td> <td>MITTEL</td> </tr> <tr> <td>Kalorien</td> <td>Zucker</td> <td>Fett</td> <td>Gesätt. Fetts.</td> <td>Salz</td> </tr> <tr> <td>353</td> <td>0,9g</td> <td>20,3g</td> <td>10,8g</td> <td>1,1g</td> </tr> <tr> <td>18%</td> <td>1%</td> <td>29%</td> <td>54%</td> <td>18%</td> </tr> </table> <p>des Richtwertes für die Tageszufuhr</p>	MITTEL	GERING	MITTEL	HOCH	MITTEL	Kalorien	Zucker	Fett	Gesätt. Fetts.	Salz	353	0,9g	20,3g	10,8g	1,1g	18%	1%	29%	54%	18%	<p>Modell Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) und andere:¹ Kalorien plus 4 Nährwerte mit Ampelfarben unterlegt mit Mengenangaben auf der Vorderseite der Verpackung</p> <table border="1"> <tr> <td>Gering Fett</td> <td>Gering Gesättigte Fettsäuren</td> <td>Hoch Zucker</td> <td>Mittel Salz</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>7,7g</td> <td>2,0g</td> <td>42,2g</td> <td>2,0g</td> </tr> </table> <p>Pro 100g oder pro Portion</p>	Gering Fett	Gering Gesättigte Fettsäuren	Hoch Zucker	Mittel Salz					7,7g	2,0g	42,2g	2,0g
Energie	Zucker	Fett	Ges. Fetts.	Salz																																													
113kcal	10g	0,8g	0,3g	0,3g																																													
6%	11%	1%	2%	5%																																													
MITTEL	GERING	MITTEL	HOCH	MITTEL																																													
Kalorien	Zucker	Fett	Gesätt. Fetts.	Salz																																													
353	0,9g	20,3g	10,8g	1,1g																																													
18%	1%	29%	54%	18%																																													
Gering Fett	Gering Gesättigte Fettsäuren	Hoch Zucker	Mittel Salz																																														
7,7g	2,0g	42,2g	2,0g																																														

Ausgewählte praktizierte Nährwertkennzeichnungen

<p>Modell Multiple Ampel in Großbritannien: Nährwerte mit Ampelfarben unterlegt ohne Mengen- oder Prozentangaben auf der Vorderseite der Verpackung</p> <table border="1"> <tr> <td>LOW</td> <td>FAT 7.7g per serving</td> </tr> <tr> <td>LOW</td> <td>SATURATES 2.0g per serving</td> </tr> <tr> <td>HIGH</td> <td>SUGAR 42.2g per serving</td> </tr> <tr> <td>MED</td> <td>SALT 2.0g per serving</td> </tr> </table>	LOW	FAT 7.7g per serving	LOW	SATURATES 2.0g per serving	HIGH	SUGAR 42.2g per serving	MED	SALT 2.0g per serving	<p>Kennzeichnungssystem des Unternehmens FroSTA: Seit 2009 in Deutschland als Pilotprojekt des Unternehmens Frosta, Verwendung auf vier ihrer meistverkauften Fertiggerichte. Nährwerte mit Farben unterlegt mit Mengenangabe und Kalorienangabe</p> <p>Alle Werte pro 100 g:</p> <table border="1"> <tr> <td>Fett</td> <td>Gesätt. Fetts.</td> <td>Zucker</td> <td>Salz</td> </tr> <tr> <td>3,3g</td> <td>0,7g</td> <td>1,2g</td> <td>2,0g</td> </tr> </table> <p>Kalorien: 112 kcal</p>	Fett	Gesätt. Fetts.	Zucker	Salz	3,3g	0,7g	1,2g	2,0g
LOW	FAT 7.7g per serving																
LOW	SATURATES 2.0g per serving																
HIGH	SUGAR 42.2g per serving																
MED	SALT 2.0g per serving																
Fett	Gesätt. Fetts.	Zucker	Salz														
3,3g	0,7g	1,2g	2,0g														

grün = unbedenklich/geringe Menge gelb (hier hellgrau) = Vorsicht/mittlere Menge rot (hier dunkelgrau) = bedenklich/hohe Menge

¹ Bundesverband der Allgemeinen Ortskrankenkassen (AOK), Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte Deutschlands (BVKJ), Bundesärztekammer, Deutsche Herzstiftung, diabetesDE, Gesetzliche Krankenversicherungen-Spitzenverband und Foodwatch.

Quellen: BMELV; Vzbv; FSA; FroSTA; Darstellung des DIW Berlin.

DIW Berlin 2010

Zucker- beziehungsweise Fettgehalts rot, obwohl diese Lebensmittel lebensnotwendige Nährstoffe liefern.

Die Befürworter der Ampel hingegen betonen, dass mit der Ampel nicht das Produkt, sondern die Menge des jeweiligen Nährstoffes beurteilt werde und dass rot nicht pauschal für ungesund, sondern für einen hohen Nährwertgehalt stehe.⁹ Gegen die Kritik der

Willkürlichkeit wenden die Ampelvertreter ein, dass alle Produkte nach den gleichen Kriterien bewertet würden. Die Beispiele seien zudem falsch gewählt: So würde Milch nicht einen einzigen rot ausgewiesenen Nährwert bekommen und Olivenöl würde für den Fettgehalt tatsächlich – wie jedes andere Öl auch – eine rote Farbe für diesen Nährwert erhalten.

Objektiv ist dazu festzustellen, dass die Ampel tatsächlich nicht ein Produkt insgesamt bewertet, sondern die einzelnen Nährstoffe. Die Kritik, die Ampel ignoriere, dass es mehr als nur die angegebenen Nährstoffe gebe, mag berechtigt sein, gilt jedoch gleichermaßen

⁹ Vgl. zum Beispiel Foodwatch: Die Vorwürfe der Industrie gegen die Ampel. 2010, foodwatch.de/kampagnen__themen/ampelkennzeichnung/10_argumente/index_ger.html.

Dossier

Ernährungs- und gesundheitspolitische Ausgangslage

Weltgesundheitsorganisation: Übergewicht ist eine globale Epidemie – Deutschland schneidet besonders schlecht ab

Seit geraumer Zeit steht Übergewicht auf der Liste relevanter Probleme an vorderer Stelle. Weltweit gelten Übergewicht und Adipositas (krankhafte Fettleibigkeit) als das am schnellsten wachsende zentrale Gesundheitsproblem. Die Zahl übergewichtiger Menschen nimmt in allen hoch entwickelten Industrieländern und auch in zahlreichen Schwellenländern seit einiger Zeit deutlich zu. Ihr Anteil an der Bevölkerung ist in allen Mitgliedstaaten der OECD in den letzten 30 Jahren gestiegen.

Im europäischen Vergleich hat Deutschland zusammen mit Großbritannien den höchsten Anteil an Übergewichtigen in der Bevölkerung. In Deutschland haben „... rund die Hälfte aller Männer und ein Drittel der Frauen ab 18 Jahren Übergewicht. Weitere 17 Prozent der Männer und 20 Prozent der Frauen leiden an Adipositas, ...“¹

Die Ernährungs- und Gesundheitsforschung verweist auf einige gut belegte Zusammenhänge zwischen Übergewicht und sozio-ökonomischen Merkmalen; demzufolge nehmen Übergewicht und Adipositas mit dem Alter zu, ist das Gewicht von Männern und Frauen – gemessen am Body Mass Index (BMI)² – umso höher, je geringer ihr Schulabschluss ist, sinkt der BMI mit steigendem Pro-Kopf-Nettoeinkommen und haben vor allem Menschen starkes Übergewicht, die der unteren sozialen Schicht angehören.³

Falsche Ernährung führt zu Übergewicht und produziert ein höheres Erkrankungsrisiko

Die Ernährungs- und Gesundheitsforschung erklärt (starkes) Übergewicht durch eine genetische Prädisposition, durch familienspezifische sowie durch Adipositas fördernde Lebensbedingungen und Verhaltensweisen.⁴ Gut belegt hat die Ernährungs- und Gesundheitsforschung, dass falsches Ernährungs- und Bewegungsverhalten ein entscheidender Faktor von Übergewicht ist. Neueste Forschungen gehen auch davon aus, dass zwischen den genetischen Faktoren und dem individuellen (Ess-)Verhalten ein enger Zusammenhang besteht.

Übergewicht geht mit gravierenden gesundheitlichen Risiken einher, auch dies belegt die Forschung sehr gut. Selbstverständlich hängt Gesundheit von mehreren Einflussfaktoren ab: vom Alter, von der genetischen Veranlagung, von der Bewegung, von Stress, von Umweltfaktoren, von der Bildung, aber gravierend auch von der Ernährung. So ist das Erkrankungsrisiko von Übergewichtigen und adipösen Menschen zum Teil deutlich höher als das von Menschen mit Normalgewicht. Dies verstärkt sich, weil häufig mit dem Übergewicht oder der Adipositas auch ein Bewegungsmangel einhergeht.

Vermehrt treten schwere und zumeist chronische Krankheiten auf: Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Bluthochdruck, Typ-2-Diabetes, Fettstoffwechselstörungen, Gicht, Rückenbeschwerden, Erkrankungen des Bewegungs-

WHO Body Mass Index (BMI) – Klassifikation für Erwachsene

	BMI (kg/m ²)	Risiko von Folgeerkrankungen
Untergewicht	< 18,5	Gering, aber Risiko anderer klinischer Probleme steigt
Normalgewicht	18,5 – < 25	im Durchschnitt
Übergewicht	≥ 25	behandlungsbedürftig
Vorstufe der Adipositas (Präadipositas)	≥ 25 – < 30	erhöht
Adipositas Grad I	≥ 30 – < 35	moderat
Adipositas Grad II	≥ 35 – < 40	schwerwiegend
Adipositas Grad III	≥ 40	sehr schwerwiegend

Quelle: WHO 2000.

DIW Berlin 2010

für die GDA-Angaben und ist insofern nicht nachvollziehbar. Denn auch hier werden nur Angaben für vier Nährwerte gemacht, während es deutlich mehr Nährwerte gibt.

Die Frage wiederum, ob die Ampel eine einseitige Ernährung begünstigt, wurde nach unserem Kenntnisstand bisher noch nicht durch Studien fundiert.

Es dürfte allein aus methodischen Gründen auch ausgesprochen schwierig sein, diese Frage empirisch angemessen zu beantworten. So wird es letztlich immer ein Zurechnungsproblem geben, welchen Anteil das Kennzeichnungssystem an einem veränderten Ernährungsverhalten hat. Dieses Problem ergibt sich aber ganz unabhängig von dem konkreten System, dass zur Kennzeichnung verwendet wird.

apparates, Gallenblasenerkrankungen, Schlaganfälle und verschiedene Krebsarten.

Elterliches Übergewicht ist ein bedeutender Faktor für Übergewicht bei Kindern

Eine Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland weist aus, dass rund 15 Prozent der Kinder und Jugendlichen übergewichtig und etwa sechs Prozent davon adipös sind. Die Befunde dieser Studie zeigen zudem, dass bei ungefähr der Hälfte dieser Kinder und Jugendlichen mindestens eine Folgeerkrankung (Bluthochdruck, Fettstoffwechselstörung, Diabetes mellitus Typ-2 oder orthopädische Komplikationen) oder ein weiterer Risikofaktor (zum Beispiel Hyperinsulinämie) vorliegt.⁵ Für das Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen, wurde als wichtigste Determinante elterliches Übergewicht identifiziert; ein weiterer bedeutender Faktor ist ein hoher Medienkonsum. Adipositas betrifft zudem den gesamten Lebenszyklus: Präadipöse und adipöse Mütter haben mit größerer Wahrscheinlichkeit als Mütter mit Normalgewicht übergewichtige Babies oder übergewichtige Kinder, die ihrerseits ein hohes Risiko aufweisen, später adipöse Erwachsene zu werden.

Hohe gesellschaftliche Folgekosten durch falsche Ernährung

Die Zunahme von Übergewicht und schwerwiegenden Folgeerkrankungen führen zu gesellschaftlichen Folgekosten im Gesundheitssystem, etwa durch Krankenhausaufenthalte, Medikamente, Erwerbsausfall und höhere Forschungsaufwendungen. Hinzu kommen zum Teil gravierende soziale Probleme: Oftmals geht Übergewicht mit einer verminderten Lebensqualität der Übergewichtigen sowie der ihrer Angehörigen einher. Geschätzt wird, dass rund 30 Prozent aller Gesundheitskosten und damit jährlich mehr als 70 Milliarden Euro für Krankheiten, die durch Ernährung mitbedingt sind, aufgewendet werden müssen.⁶ Darin enthalten sind keine intangiblen Kosten, die in Folge von Erkrankungen entstehen, sich aber nicht monetär bewerten lassen.

1 Robert Koch Institut, Statistisches Bundesamt: Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Gesundheit in Deutschland, 2006, 113–114. Verwiesen wird darauf, dass das schlechte Abschneiden Deutschlands zum Teil der Methode geschuldet sein könnte. So liegen den Ergebnissen für Deutschland und Großbritannien objektive Messungen zugrunde, während die anderen Länder Selbstauskünfte zu Körpergewicht und Körpergröße nutzen. Bundesministerium für Gesundheit: Gesunde Ernährung und Bewegung – Ein Schlüssel für mehr Lebensqualität. www.bmg.bund.de/cln_160/nn_1168258/sid_DB553812E3A7AD370752E27D65B13D6E/SharedDocs/Standardartikel/DE/AZ/B/Glossar-Bewegung-und-Gesundheit/Daten-und-Fakten-zu-Ernaehrung-und-Bewegung.html?__nnn=true.

2 Der BMI ist ein Indikator für Übergewicht und Adipositas. Der Index wurde von der WHO definiert. Der BMI wird folgendermaßen berechnet:

$$\text{BMI} = \frac{m}{l^2}$$

wobei m das Körpergewicht in Kilogramm und l die Körpergröße in Metern angibt. Andere Indikatoren für Übergewicht und spezifisch für ein ungünstiges Risikoprofil hinsichtlich Herz und Gefäßen des Kreislaufs (kardiovaskulär) sind der Taillenumfang oder auch der Taille-Größe-Quotient (Waist-hip ratio), vgl. Kleiser, C.: **Determinants and Health Risks of Overweight and Obesity Among Children and Adolescents in Germany**. Dissertationsschrift an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn 2009.

3 Max Rübner-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ernährung und Lebensmittel (MRI): Die Nationale Verzehrsstudie II: Wie sich die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland ernähren. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), 2008, www.was-esse-ich.de/index.php?id=74. Die Nationale Verzehrsstudie dient als Grundlage für Ernährungsempfehlungen und Verbraucheraufklärung.

4 Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE): Ernährungsbericht 2008. www.dge.de/modules.php?name=News&file=article&sid=914.

5 Robert Koch Institut: Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland (KIGGS-Studie). www.kiggs.de.

6 Valide Daten über Folgekosten von Übergewicht liegen nicht vor, da Krankheiten in der Gesundheitsberichterstattung statistisch nicht nach ihrer Ursache erfasst werden. Die im Bericht angegebenen Kosten sind eine Schätzung zitiert nach BMELV, BMG: Eckpunktepapier, Gesunde Ernährung und Bewegung – Schlüssel für mehr Lebensqualität. 2007, 2. Diese Schätzungen beruhen auf einer Studie des BMG: Kosten von ernährungsabhängigen Krankheiten in der BRD im Jahre 1990. Schriftenreihe Band 27, 1993. Damals wurden die entsprechenden Kosten auf 42,7 Milliarden Euro beziffert, zitiert nach Deutsche Akademie für Ernährungsmedizin: Newsletter 1: Ernährungsmedizin heute. 2005 und nach BMG: Daten und Fakten zu Ernährung und Bewegung Prävention. Das Deutsche Institut für Ernährungsmedizin und Diätetik (D.I.E.T.) rechnete die Daten aus dem Jahr 1990 ebenfalls hoch und kam dabei auf Kosten von 148,5 Milliarden DM für das Jahr 2001 für ernährungsbedingte Krankheiten.

Bevormundet die Ampel den mündigen Verbraucher?

Hier ist die Kritik, die Ampel konterkariert die Eigenverantwortung der Verbraucher. Diese Kritik übersieht, dass es sich lediglich um ein Informationsangebot handelt und der Verbraucher keineswegs gezwungen wird, sich daran zu halten. Vielmehr

kann er das Lebensmittel mit einer roten Farbe jederzeit beiseitelegen und sich für ein anderes entscheiden.

Eingewandt wird gegen die Ampel auch, dass sie ganze Lebensmittelgruppen, die einen hohen Genusswert haben – beispielsweise Süßwaren – diskriminiert und dass dies eine politisch-ideologische Nachfrage

lenkung darstelle. Es ist in der Tat die Absicht der Nährwertkennzeichnung prinzipiell und unabhängig von einem konkreten System, den Verbraucher über hohe Nährwerte zu informieren. Das ernährungs- und gesundheitspolitische Ziel der Kennzeichnung ist schließlich, den Verbraucher bei einer gesundheitsbewussten Lebensmittelauswahl zu unterstützen. Dennoch bleibt es dem Verbraucher überlassen, aus gesundheitlicher Sicht ungesunde Lebensmittel zu kaufen. Es handelt sich also um einen sehr niedrigen Grad der Regulierung. Anders wäre es, wenn Lebensmittel mit hohem Genusswert verboten oder mit einer hohen Steuer belegt würden.

Fehlt der Ampel eine wissenschaftliche Grundlage?

Hier zielt die Kritik darauf, dass die Ampelkennzeichnung bisher nicht wissenschaftlich begründet wurde. Die Auswertung von Umfragen und Studien zur Nährwertkennzeichnung zeigt, dass sich dieser Einwand jedoch gegen beide Systeme anführen lässt. Die empirische Forschung hat bislang nur wenige harte Fakten zur Verfügung gestellt, die Aussagen darüber erlauben, welche Kennzeichnungssysteme einen messbaren Einfluss auf das Ernährungsverhalten haben.¹⁰

Weitere strittige Punkte

Unabhängig von der Kernfrage – farbliche Unterlegung von Nährwerten oder GDA-Angaben ohne klassifizierende Farben – gibt es eine Reihe weiterer Punkte, die bei der Gestaltung des Kennzeichnungssystems umstritten sind. Auch diese Punkte berühren die hier untersuchte Frage, welche Art der Kennzeichnung zu den verbraucher- und gesundheitspolitisch verfolgten Zielen größerer Transparenz und eines gesünderen Ernährungsverhaltens eher beitragen kann.

Um welche Nährwerte es gehen soll: „1 plus 4“ oder „4 plus 8“?

Bei der Auswahl der Nährwerte, über die obligatorisch informiert werden muss, geht es um die Frage, zu welchen und wie vielen Nährwerten verpflichtende Angaben vorgeschrieben werden und wo diese Angaben positioniert werden. Das GDA-Modell sieht die Angabe von vier Nährwerten vor, die sogenannten *big four* – Energie, Fett, Zucker, Salz. Der Industrie würde es reichen, wenn nur Kalorien auf der Vorderseite der Verpackung auszuweisen sind. Begründet wird dies

damit, dass Verbraucher insbesondere diese Angabe beachten.

Demgegenüber soll das Kennzeichnungssystem nach den Überlegungen von Verbraucher- und Gesundheitsorganisationen im Hauptblickfeld auf der Vorderseite der Verpackung aus Angaben für die *big-four*-Nährwerte bestehen. Zusätzlich kann eine Angabe für Kalorien erfolgen. Auf der Rückseite der Verpackungen solle ebenfalls eine verpflichtende Nährwertkennzeichnung aufgebracht werden. Diese solle Angaben zu den *big eight* enthalten (Brennwert, Eiweiß, Kohlenhydrate, Zucker, Fett, gesättigte Fettsäuren, Ballaststoffe und Natrium/Salz).

Prozent- oder Mengenangabe: „15 Prozent Fett“ oder „2 Gramm Fett“?

Die Frage, ob für die Nährwerte ein Prozentsatz oder eine Mengenangabe ausgewiesen wird, ist ein weiterer erheblicher Unterschied zwischen den beiden Modellen. Während das GDA-Modell einen Prozentsatz der empfohlenen Tageszufuhr ausweisen möchte und die Angabe von Nährwerten in Gramm, setzen sich Befürworter der reinen Nährwertampel dafür ein, dass die Nährstoffe nur mit Gewichtsangaben auf der Vorderseite erscheinen ohne Bezug zu den Richtwerten. Begründet wird dies damit, dass die Richtwerte nicht für alle Verbraucher gleichermaßen zutreffend sind und damit die Verbraucher täuschen könnten. Das Kompromissmodell (Hybrid-Modell) würde sowohl Gramm als auch Prozente angeben und diese auch farblich unterlegen.

Richtwerte: Orientierung an der Durchschnittsfrau – aber was ist mit Kindern, Übergewichtigen und ...

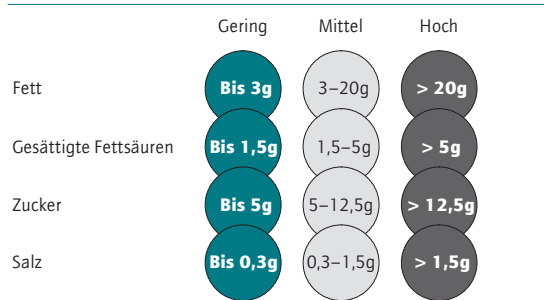
Die Richtwerte für die Tageszufuhr, wie sie den bisherigen GDA-Angaben zugrunde liegen, basieren auf den Empfehlungen des europäischen Verbandes der Lebensmittelwirtschaft (CIAA). Dies kritisieren die Befürworter der Nährwertampel und sprechen sich gegen einen Bezug auf die Richtwerte aus, da es sich dabei um von der Industrie selbst gesetzte Richtwerte handelt. Diese seien zum Teil geringer als die Richtwerte der Weltgesundheitsorganisation beziehungsweise die sogenannten D-A-CH-Richtwerte der Deutschen, Österreichischen und Schweizer Gesellschaft für Ernährung (Abbildung).¹¹ Problematisch finden die Kritiker des GDA-Modells auch, dass sich die Referenzwerte für den Tagesbedarf auf eine – gemessen am Gewicht, Gesundheitszustand und an

¹⁰ In vielen Ländern fehlt es auch schlicht an Praxisbeispielen. Zudem gibt es erhebliche methodische Probleme der Zurechnung. Siehe den zweiten Bericht in dieser Ausgabe.

¹¹ Beispielsweise liegt der Richtwert der WHO für Zucker bei 90 Gramm pro Tag, während die WHO von 60 Gramm pro Tag ausgeht. D-A-CH-Richtlinien siehe www.dge.de/modules.php?name=News&file=article&sid=920.

Abbildung

Schwellenwerte¹ für die Ampelfarben zu den vier Nährwertstoffen



¹ Die Angaben beziehen sich auf 100g, nicht auf eine Portion. Getränke: Halbe Werte.

Quelle: Vzbv.

DIW Berlin 2010

der Bewegungsaktivität – durchschnittliche Frau beziehen. Für viele Verbraucher – Kinder, Ältere, bereits Übergewichtige, Kranke – dürften die Angaben damit nicht zutreffen.

Portionsangabe: Je Portion, je Hälfte der Packung, je 40 g oder je 100g

Hier geht die Kontroverse darüber, ob die Angaben pro 100 Gramm / 100 Milliliter (bei Getränken) gemacht werden oder bezogen auf eine Portionsmenge des Produktes. Die Industrieverbände möchten die Angaben pro Portion ausweisen können. Eine Angabe allein für 100 Gramm hält die Lebensmittelindustrie für verzichtbar, da oft nur kleinere Portionen verzehrt werden. Die Befürworter der Ampelkennzeichnung möchten hingegen eine verpflichtende, einheitliche Bezugnahme auf 100 Gramm beziehungsweise 100 Milliliter. Portionsangaben könnten von den Herstellern zusätzlich freiwillig verwendet werden, sofern diese für jedes Produkt eindeutig und einheitlich für die Anbieter einer gleichen Produktgruppe definiert wären. Zudem müsste die Portionsmenge klar in Bezug auf den Packungsinhalt definiert sein. Dies könnte beispielsweise deutlich gemacht werden durch die Aussage: „Eine Portion entspricht der Hälfte der Packung“ oder dadurch, dass Produkte portionsweise verpackt werden.

Können die Verhaltens- und Informationsökonomie weiterhelfen?

Wie dargelegt ist die konkrete Ausgestaltung der künftigen Nährwertkennzeichnung hoch umstritten. Eindeutige empirische Befunde, die zweifelsfrei belegen können, welches der diskutierten Systeme einen messbaren Einfluss auf das Ernährungsverhalten haben wird, liegen bislang nicht vor. Bei der politischen Entscheidungsfindung können aber die

Befunde der Informations- und Verhaltensökonomie entscheidende Hinweise geben, wie im Folgenden gezeigt wird.

Die Komplexität des Einkaufs- und Ernährungsverhaltens wirft die Frage auf, wie Menschen überhaupt komplexe Information aufnehmen und verarbeiten können. Was hindert und was fördert die Aufnahme und Verarbeitung von Information? Welche Verhaltensmechanismen und -strategien entwickeln Menschen und wie lassen sich diese Mechanismen beeinflussen? Die Informations- und Verhaltensökonomie bietet dafür hilfreiche und durch eine Reihe experimenteller Studien belegte Erklärungsansätze.

Verbraucher weisen Informationsdefizite auf und können Qualität von Lebensmitteln nicht sicher erkennen

Ausgehend von der These, dass die Produktqualität über die Produktauswahl entscheidet, unterscheidet die Informationsökonomie zwischen verschiedenen Qualitäten von Gütern, je nachdem wie gut und zu welchem Zeitpunkt die Produkteigenschaften für den Konsumenten erkennbar sind. Lebensmittel werden dabei grundsätzlich als Suchgüter angesehen, da ihre Qualität normalerweise recht sicher bereits beim Kauf, spätestens aber beim Verbrauch zu erkennen ist.¹²

Gleichwohl weisen auch Lebensmittel zunehmend Elemente von Erfahrungsgütern und sogar Vertrauensgütern auf. Für solche Güter kann die Qualität kaum oder gar nicht erkannt werden. Dies trifft zum Beispiel für die Nährwerte in Lebensmitteln zu: So sind etwa die Folgen eines dauerhaft überhöhten Konsums gesättigter Fettsäuren eben kaum als solches erfahrbar.¹³ Herauszufinden, welche Lebensmittel und welche Ernährungsweise gesund sind, stellt erhebliche Anforderungen an die Kompetenz von Verbrauchern.¹⁴ Durch Verbraucherinformation – wie beispielsweise

¹² Dabei handelt es sich um eine transaktionsökonomische Klassifizierung von Gütern. Bei Erfahrungsgütern kann die Qualität erst nach dem Kauf durch Erfahrung und Lernen erkannt werden (zum Beispiel Restaurantbesuch). Zudem gibt es Vertrauens- und Kontraktgüter, für die sich selbst nach dem Kauf und selbst nach dem Verbrauch nicht sicher bestimmen lässt, ob die Qualität gut ist (zum Beispiel Medikamente), vgl. Nelson, M. P.: Information and Consumer Behavior. In: Journal of Political Economics, 78, 1970, 311–329; Hagen, K., Reisch, L. A.: Riesterreute: Politik ohne Marktbeobachtung. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 8/2010.

¹³ Caswell, J. A., Padberg, D. I.: Toward a More Comprehensive Theory of Food Labels. In: American Journal of Agricultural Economics, Vol. 74, No. 2, 1992, 460–468. Ein Instrument der Politik um der Informationsunsicherheit des Verbrauchers zu begegnen, ist die Kennzeichnung von Gütern. Dies kann für unterschiedliche Eigenschaften eines Produktes geschehen, in unterschiedlichen Formen und freiwillig durch die Anbieter oder verpflichtend durch den Staat reguliert.

¹⁴ Ausführlich zur Kompetenzförderung von Verbrauchern vgl. Piorkowsky, M.-B. et al.: Verbraucherkompetenz für einen persönlich erfolgreichen und gesellschaftlich verantwortlichen Konsum. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim BMELV, 2008.

se die Nährwertkennzeichnung – wird versucht, die Transparenz über die Qualität zu erhöhen und die strukturelle Unwissenheit von Nachfragern auszugleichen.

Verstärkt wird die Unsicherheit von Verbrauchern über die Qualität und den Nutzen von Lebensmitteln dadurch, dass auch die Ernährungswissenschaft und die mediale Vermittlung dieses Wissens nicht immer eindeutige Befunde liefern.¹⁵

Schließlich gibt es nicht nur Verbraucher, die an Gesundheit und Ernährung aktiv interessiert sind. So gibt es durchaus Konsumenten, die sich einer Informationsvermittlung bewusst oder unbewusst verschließen – sei es aus Zeitgründen, aus fehlender Sensibilisierung, unzureichender Bildung oder aus dem emotionalen Bedürfnis, das eigene Nichtwissen auszublenden. Darüber hinaus unterliegen Menschen absoluten kognitiven Begrenzungen, die dazu führen, dass die Aufnahmefähigkeit für Informationen an absolute Grenzen stößt.¹⁶

Verbraucher entscheiden nicht rational: Kurzfristige Impulse schlagen langfristige Ziele

Warum essen Menschen mehr als ihnen guttut? Warum kaufen sie Lebensmittel, deren Verzehr ihnen – zumindest in größeren Mengen und über längere Zeiträume – nicht förderlich ist? Die Verhaltensökonomie erklärt, dass Menschen bei Kauf- und auch bei Ernährungsentscheidungen systematisch von dem rationalen ökonomischen Entscheidungsverhalten abweichen, dass der neoklassische Erklärungsansatz postuliert. Ganz im Gegenteil: Verbraucher verhalten sich in vielen Fällen systematisch irrational (*Anomalien*).¹⁷

In der Suchphase von Einkäufen – also vor dem Einkauf – treten verhaltenswissenschaftlichen Studien zufolge mindestens drei *Anomalien* auf: selektive Wahrnehmung, Entscheidungen auf der Grundlage alter Erfahrungen und die Form der Präsentation von Information (*framing*). Auch der Einkauf selbst ist durch verschiedene Anomalien beeinflusst. Dazu gehören der *Quelleneffekt*, das Setzen von *Richtwerten* und *Ankern* (die erste Information wird stärker wahrgenommen als alle weiteren), die *Über- aber auch*

Unterschätzung des eigenen Verhaltens, eine infolge einmaliger zufälliger Erfolge systematisch überhöhte Selbstsicherheit bezüglich des eigenen Urteilsvermögens und schließlich eine ebenfalls systematische Fehleinschätzung von Risiken.¹⁸ Weitere Anomalien betreffen das *Herdverhalten*, also der soziale Druck des Familien- und Freundeskreises.¹⁹

Die Verhaltensökonomie verweist zudem darauf, dass das Umfeld, in dem Entscheidungen getroffen werden, einen starken Einfluss auf das Entscheidungsverhalten hat. Beispiele sind Lebensmittel, die durch ihren Standort im Regal, durch ihre Verpackung oder durch den schnellen Zugriff (etwa auf Fertigessen) verführen.²⁰ Die Mehrzahl der Präferenzen wird dabei erst bei der Kaufentscheidung gebildet, was ebenfalls auf eine erhöhte Beeinflussbarkeit hindeutet.²¹

Auch entscheiden Menschen eher nach kurzfristigen Impulsen als nach langfristigen Zielen. Hier spricht die Verhaltensökonomie von *hyperbolic discounting*, also davon, dass Verbraucher Künftiges zugunsten des Gegenwärtigen diskontieren.²² So werden die negativen Folgen des Verzehrs von zuviel Energie manchmal nur schleichend und manchmal erst nach Jahren sichtbar (zum Beispiel Diabetes) – die kurzfristige Bedürfnisbefriedigung setzt demgegenüber in der Regel erheblich stärkere Verhaltensimpulse.

Verbraucher setzen selbstverständlich auch eigene Strategien gegen ihre Irrationalitäten ein, beispielsweise die Selbstkontrolle. Gebildete und gesundheitsbewusste Konsumenten reagieren auf Kontrollverluste mit Selbstbindungsmechanismen, etwa mit der Mit-

¹⁵ Wer hat nicht schon einmal lesen können, dass der Verzehr von Obst schweren Erkrankungen, zum Beispiel Krebs, vorbeugt? Und wer hätte nicht schon mindestens eine Nachricht gelesen, die diesen Befund in Frage stellt?

¹⁶ Die meisten Menschen können maximal sieben plus, minus zwei Informationen aufnehmen und verarbeiten (sogenannte *information chunks*), vgl. Miller, G.: The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on Our Capacity for Processing Information. In: The Psychological Review, 63, 1956, 81–97.

¹⁷ Vgl. zu den verschiedenen Anomalien eine ausführlichere Darstellung in Hagen, K., Reisch, L.A., a. a. O., 6.

¹⁸ Ein Beispiel für systematisch auftretende Verhaltensanomalien ist das Verschieben als nachteilig oder einschränkend empfundener Verhaltensänderungen in die Zukunft, eine Art verzerrter mentaler Buchführung. Beispielsweise wird gedanklich „zu viel Essen heute“ durch „weniger Essen morgen“ ausgeglichen – die tatsächliche Einschränkung wird dann aber von Tag zu Tag verschoben. Im Eurobarometer ist ausgewiesen, dass nur wenige Menschen beim Einkauf von Lebensmitteln ein Risikobewusstsein haben. www.eufic.org/jpage/de/page/JSURVEY/surid/2.

¹⁹ Baumeister, R. F., Sparks, E. A., Stillman, T. F., Vohs, K. D.: Free Will in Consumer Behavior: Self-control, Ego Depletion, and Choice. In: Journal of Consumer Psychology, 18, 2008, 4–13.

²⁰ Diese Erkenntnisse hat sich die Werbung der Anbieter schon viele Jahre zunutze gemacht, vgl. beispielsweise Warmbier, W.: Der programmierte Kunde: Neuromarketing – Frontalangriff auf unsere Sinne. 2008.

²¹ Die Mehrzahl der Präferenzen ist konstruktiv, da sie erst bei der Kaufentscheidung gebildet werden. Derartige Präferenzen sind abhängig vom Kontext, kurzfristig wandelbar und leicht beeinflussbar. Die Platzierung und die Darstellung eines Produktes tragen entscheidend dazu bei, welches Angebot gewählt wird. Davon unterschieden werden inhärente Präferenzen, die unabhängig vom Kontext der Entscheidungssituation sind, auch längerfristig stabil sind und sich auf Erlerntes gründen und zum Teil auch durch genetische Disposition vorgegeben sind. Strittig ist dabei wie groß der Anteil der konstruktiven und der inhärenten Präferenzen ist.

²² Benabou, G. S., Tirole, J.: Willpower and Personal Rules. In: Journal of Political Economy, 112(4), 2004, 848–886.

gliedschaft bei Ernährungsberatungen.²³ Entscheidend für das Verbraucherverhalten ist, dass Belohnung und Sanktionen konkret mit dem Akt des Essens verbunden werden. Dies hilft die Gegenwartspräferenz (etwa das Bedürfnis nach Süßwaren) zu überwinden.²⁴ Ein verhaltensökonomisch besonders problematischer Aspekt ist die wiederholte Erfahrung *falscher* Einkaufsentscheidungen. Dies tritt auf, wenn Verbraucher wahrnehmen, dass sie nicht entsprechend der eigenen rationalen, langfristigen Verhaltenspräferenzen gehandelt haben (zum Beispiel nicht auf die Fettanteile geachtet zu haben). Diese Erfahrung des Scheiterns senkt das Selbstvertrauen und die Selbstkontrollfähigkeit, was im Wiederholungsfall zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung führen kann.²⁵

Die Verhaltensökonomie schließt aus den genannten Beobachtungen, dass mehr Informationen bei der Entscheidungsfindung und der Verhaltenssteuerung nur bedingt helfen. Sie unterscheidet zwischen intuitiv beziehungsweise eingeübtem Denken und Entscheiden – in dem Fall sind Menschen meist resistent gegen Informationen – und reflektiertem, rationalem Handeln. Beim Einkauf von Lebensmitteln handeln Menschen oft intuitiv und gewohnheitsmäßig.

Was schlägt die Verhaltensökonomie vor?

Angesichts der praktischen Probleme der Informationsvermittlung kommt es aus verhaltensökonomischer Sicht also entscheidend darauf an, wie staatlich normierte Informationsangebote konzipiert sind. Exponierte Vertreter der Verhaltensökonomie empfehlen einfache, aber akzentuierte Informationsangebote, um eine Verhaltensänderung in dem gewünschten Sinne zu erreichen.²⁶ Die Verhaltensökonomie spricht davon, dass es um ein sanftes Leiten der Menschen zu ihrem eigenen und dem Wohl der gesamten Ge-

sellschaft geht, wobei die Ziele transparent bleiben müssen und dem Einzelnen immer auch ein Ausstieg aus der staatlichen Maßnahme belassen bleiben muss (*soft paternalism*).

Angesichts dessen lässt sich zwar nicht mit Sicherheit sagen, welches System zur Nährwertkennzeichnung aus verhaltensökonomischer Perspektive geboten ist. Vermutlich aber würden Experten der Verhaltensforschung eine farbige Ampel gegenüber der farblosen Nährwertangabe bevorzugen, denn: Die Ampel hat eine hohe Signalwirkung und sie vermittelt eine einfache, leicht verständliche Botschaft.

Fazit

Gesundheitsfakten zeigen: Das Ernährungsverhalten auch in Deutschland ist nicht zufriedenstellend. Mehr Ernährungs- und Gesundheitswissen, vor allem aber ein besseres Ernährungsverhalten sind angesichts hoher gesellschaftlicher Folgekosten von Übergewicht und Fehlernährung unverzichtbar. Die verpflichtende Kennzeichnung von Nährwerten soll dazu beitragen, dass Verbraucher über die Qualität von Lebensmitteln besser informiert sind und gesundheitsbewusster einkaufen.

In der Auseinandersetzung um das GDA-Modell und die Nährwertampel ist zunächst festzuhalten, dass das GDA-Modell stärker als die Nährwertampel die Anbieterfreiheit, Wettbewerb und Ernährungsbildung betont. Das Ampelmodell hingegen verfolgt vorrangig das verbraucherpolitische Ziel, eine Irreführung der Verbraucher zu vermeiden. Außerdem geht es um das gesundheitspolitische Ziel einer gesundheitsbewussteren Auswahl der Lebensmittel.

Manche Experten sprechen sich eindeutig gegen eine farblich gestaltete Nährwertinformation aus. Sie argumentieren, dass Verbraucher keine Strategie aus den Ampelfarben ableiten können, sondern Ampelfarben zu Entscheidungskonflikten führen werden. Ihr Argument ist, die Lebensmittel werden sowohl rot, als auch gelb, als auch grün ausgezeichnet sein. Dies gilt aber auch für die GDA-Angaben.

Andere Experten erklären, der Streit über Symbole und Farben sei letztlich überflüssig, da ungesunde Lebensweisen und Übergewicht viele Ursachen haben und die grafische Ausgestaltung der Nährwertkennzeichnung ohnehin keine gravierenden Auswirkungen auf den Verbraucher haben werde. Dieser Einschätzung widersprechen insbesondere Verbraucherverbände und Gesundheitsorganisationen. Sie sprechen sich explizit für eine Ampel aus.

Bisherige Studien lassen keinen eindeutigen Schluss darüber zu, ob eher die GDA-Angaben oder eher die

23 Zum Beispiel Weight Watchers. Hier werden die Nährwerte, die erlaubten Rationen und Mengen bekanntgegeben und das Essverhalten durch kontinuierliches Wiegen, Belohnung aber auch Überwachung durch andere versucht, zu regulieren und zu kontrollieren.

24 Thaler, R. H., Benartzi, S.: Save More Tomorrow: Using Behavioural Economics to Increase Employee Saving. In: Journal of Political Economy, 112(1), 2004, 164–187. Eine aktuelle amerikanische Studie zeigt, dass Menschen, die ihr Gewicht reduzieren wollen und Selbstbindungsmechanismen aufbauen und über eine ausgeprägte Gegenwartspräferenz verfügen, weniger oft mit dem Abnehmen durchhalten, als Menschen, deren Gegenwartspräferenz weniger ausgeprägt ist. Hier setzt ein anderer Mechanismus ein, das *mental editing*, das Verändern von Erinnerung – ein Mechanismus des Selbstschutzes der menschlichen Psyche, der dafür sorgt, dass der interne Reputationsmechanismus nicht unterminiert und wirkungslos wird.

25 Kim, J.-Y.: Hyperbolic Discounting and the Repeated Self-control Problem. In: Journal of Economic Psychology, 27, 2006, 344–359.

26 Cutler, D. M., Glaeser, E. L., Shapiro, J. M.: Why Have Americans Become More Obese? In: Journal of Economic Perspectives, 17(3), 2003 93–118; Sunstein, C. R., Thaler, R. H.: Paternalism Is Not An Oxymoron. In: The University of Chicago Law Review 70(4), Fall 2003, 1159–1202; Sunstein, C. R., Thaler, R. H.: Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness. New Haven 2008.

JEL Classification:
D03, D11, D8

Keywords:
Consumer policy,
Behavioral economics,
Labelling systems,
Traffic light labelling,
Nutrition and health

Nährwertampel zu gesundheitsbewussten Kauf- und Ernährungsentscheidungen von Verbrauchern führen. Weder das eine noch das andere Modell ließe sich auf dieser Basis zugunsten des jeweils anderen verwerfen.

Bei der politischen Entscheidungsfindung sollten daher insbesondere die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie berücksichtigt werden. Folgt man den verhaltensökonomischen Befunden mit dem Blick auf real handelnde Menschen, sollte die Politik einer

farblichen Gestaltung der Nährwertangaben und einer reinen Mengenangabe gegenüber Prozentangaben den Vorzug geben. Dies gilt insbesondere, wenn die Verbraucher- und Gesundheitspolitik auch naive und bildungsferne und nicht nur an Gesundheit interessierte Verbraucher erreichen möchte. Die Ampel sendet neben den komplexen Informationen auch ein deutliches verhaltensbezogenes Signal und genau hierum geht es, folgt man der verbraucher- und gesundheitspolitischen Begründung für die Reform der Lebensmittelkennzeichnung.

Fünf Fragen an Kornelia Hagen

„Eine Signalfarbe kennzeichnet Nährwertangaben deutlicher als viele Zahlen“



Frau Hagen, Sie haben die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln untersucht. Warum ist das Thema für eine Wirtschaftswissenschaftlerin interessant?

Wir wissen, dass mehr als die Hälfte der deutschen Bevölkerung Übergewicht hat. Das führt dazu, dass die Menschen eher und zum Teil auch chronisch krank werden. Krankheiten bedeuten höhere gesamtgesellschaftliche Kosten. Das ist eine Fragestellung, die auch Ökonomen interessiert. In diesem Zusammenhang beschäftigen wir uns mit der Frage, wie der Staat oder öffentliche Einrichtungen dazu beitragen können, dass die Menschen gesünder leben und sich gesünder ernähren.

Was kann mit einer Nährwertkennzeichnung erreicht werden?

Mit der Nährwertkennzeichnung werden dem Verbraucher die Nährstoffe von Lebensmitteln mitgeteilt. Er weiß also, wie viel Fett, Zucker oder Salz ein Lebensmittel enthält. Er weiß dann noch lange nicht, wie ungesund Zucker oder Salz ist. Aber der Verbraucher bekommt die Information, dass Nährwerte eine Bedeutung haben, daher stehen Angaben darüber auf der Packung. Dies ist allerdings keine umfassende Gesundheitsinformation, sondern eben ein Hinweis und ein erstes Signal. Vertiefend wäre es erforderlich, dass zum Beispiel in Schulen Ernährungswissen behandelt wird.

Glauben Sie, dass sich Verbraucher wirklich gesünder ernähren, wenn auf der Verpackung Nährwertangaben deutlicher notiert sind?

Ich glaube nicht, dass sich alle Verbraucher gesünder ernähren werden, nur weil Nährwertangaben angegeben sind. Ich denke aber, dass die Angaben trotzdem wichtig sind. Gesundheitsbewusste Verbraucher können sich anhand dieser Informationen beim Einkauf orientieren. Und bei Verbrauchern, die nicht an Ernährungswissen interessiert sind,

gehe ich davon aus, dass die Information langfristig ankommt.

Verbraucherverbände und Lebensmittelhersteller streiten sich seit einiger Zeit um die sogenannte Nährwertampel und damit um die Frage, ob Nährwertangaben farblich differenziert oder nur schriftlich angegeben werden sollten. Wie ist Ihre Position dazu?

Eine Nährwertampel ist eine sehr sinnvolle Angelegenheit. Je einfacher eine Information an die Verbraucher gegeben wird, desto eher wird sie aufgenommen. In den Nährwertangaben und Tabellen, die auf Produkten abgedruckt sind, findet man zum Teil sehr viele Informationen. Das ist auch gut so, denn es gibt Verbraucher, die sich diese Angaben im Detail angucken möchten. Aber es muss auch mög-

lich sein, dass Verbraucher, die nicht so gebildet oder gesundheitsbewusst sind, trotzdem aufmerksam gemacht werden. Das wird durch eine Signalfarbe viel deutlicher gemacht als durch viele Zahlen.

Die Industrie ist zu großen Teilen gegen eine Ampel. Behindern Nährwertinformationen

den Wettbewerb?

Die Industrie kritisiert, dass die Produkte durch eine Nährwertkennzeichnung klassifiziert und damit bewertet werden. Sie befürchtet, dass Verbraucher falsche Schlüsse ziehen und Produkte dann zu Unrecht als ungesund gelten. Mich überzeugt diese Argumentation nicht, denn nicht das Produkt, sondern der Nährstoffgehalt wird bewertet. Eine Interpretationsleistung ist bei jeder Art von Information erforderlich. Ich sehe nicht die Gefahr, dass durch die Ampel der Wettbewerb behindert wird. Die Menschen werden weiterhin Gebäck und Süßwaren kaufen. Es bleibt trotzdem die Aufgabe des Staates, deutlich zu machen, dass sie damit Nahrungsmittel zu sich nehmen, die unter Umständen negative gesundheitliche Auswirkungen haben können.

» Je einfacher eine Information an die Verbraucher gegeben wird, desto eher wird sie aufgenommen. «

Kornelia Hagen, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Abteilung Informationsgesellschaft und Wettbewerb am DIW Berlin

Das Gespräch führte Erich Wittenberg. Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

Hintergrund: Nährwertkennzeichnung heute Was Verbraucher wollen – und was sie verstehen

Die Befunde aus Verbrauchenumfragen und Studien zur Nährwertkennzeichnung lassen sich nur sehr bedingt vergleichen, da die Methodik der Studien sehr unterschiedlich ist, und die jeweilige Fragestellung stark differiert. Eine Auswertung dieser Studien bietet aber einen guten Überblick über die jetzige Nutzung von Nährwertangaben und über die Wünsche von Verbrauchern. Wir haben dafür die Untersuchungen ausgewertet, die in der Fachdiskussion immer wieder aufgegriffen werden.

EU- und Mehrländerstudien: Viele Produkte weisen Nährwerttabellen auf der Rückseite der Verpackung aus

Europaweite Forschungen über Nährwertsysteme werden von dem EU-Forschungsprojekt *FLABEL* durchgeführt. Gegenwärtig liegen von dem Projekt nur Zwischenergebnisse vor. Klassifiziert wurden Nährwertkennzeichnungen nach Hauptkennzeichnungssystemen. Das Ergebnis dieser Bestandsaufnahme ist: 85 Prozent aller Lebensmittel der untersuchten Kategorien enthielten Nährwertinformationen. Die Informationen über Nährwerte befinden sich überwiegend auf der Rückseite der Verpackung (94 Prozent). Auf der Vorderseite zeigen 70 Prozent der untersuchten Lebensmittel eine Ernährungsinformation. Dabei ist das am meisten verwendete Modell die Nährwerttabelle auf der Rückseite der Verpackung. Befunde zum Verbraucherverhalten und den Einfluss von Nährwertangaben darauf, werden erst mit Abschluss des Projektes 2011 erwartet.

Eine Mehrländerstudie wurde 2008 auch vom Europäischen Lebensmittel Informationszentrum (European Food Information Council, *EUFIC*) – eine von der Europäischen Kommission und der europäischen Lebensmittel- und Getränkeindustrie mitfinanzierte Einrichtung – durchgeführt. *EUFIC* untersuchte die Nutzung und das Verständnis von

Nährwertkennzeichnungssystemen und das allgemeine Ernährungswissen. Hierzu wurden schriftliche Erhebungen durchgeführt und fanden Beobachtungen von Verbrauchern im Einzelhandel in sechs Mitgliedstaaten für sechs Produktgruppen statt.

Dieser Studie zufolge achten nur 18 Prozent aller Befragten beim Einkauf regelmäßig auf die Nährwertangaben auf den Lebensmitteln. 26 Prozent der befragten Verbraucher beachteten die Nährwertkennzeichnung beim Einkauf und nahmen sich für die Wahrnehmung pro Produkt 30 Sekunden Zeit. Dies wird in der Studie als bemerkenswert viel Zeit interpretiert auch im Vergleich zu anderen Studien. Anzunehmen ist aber, dass 30 Sekunden nicht im Ansatz ausreichen, um eine Prozent-GDA-Angabe (*Guideline Daily Amount*, Richtwerte zur Tageszufuhr) vollständig zu erfassen.

45 Prozent der Befragten achten auf Nährwerttabellen, etwas mehr als ein Drittel auf GDA-Angaben. Sozial schwache Verbraucher allerdings achten eher nicht auf die Nährwertangaben. Mehr als zwei Drittel (70 Prozent) haben nach eigenen Angaben ein „gutes Verständnis“ vom GDA-Modell.

Ein weiterer Befund der Studie: Von den Nährwertangaben werden vor allem Kalorien (69 Prozent), Fett (66 Prozent) und Zucker (58 Prozent) wahrgenommen. Die Kalorienmenge wird aber von den Verbrauchern vermehrt über-, der Kalorienbedarf unterbewertet. Bestätigt werden konnte in der Studie der enge Zusammenhang zwischen dem Wissen über Ernährung und dem Interesse an gesunder Ernährung.

Dieser Studie zufolge führt das Ampelsymbol zu Missinterpretationen bei Verbrauchern, da die Farben überinterpretiert werden: 73 Prozent von denen, die eine Ampel kannten, waren davon überzeugt, rot bedeute, das Produkt solle gar nicht gegessen werden. Während Angaben über Salz

weitgehend ignoriert wurden, führten Angaben über Kalorien und Fettgehalt zur Wahl gesünderer Produkte.¹

Die Situation in Deutschland

Die Lebensmittelwirtschaft gibt für Deutschland an, dass mittlerweile von den Anbietern Nährwertangaben freiwillig auf mehr als 80 Prozent aller Lebensmittel aufgebracht werden.² Zwar gibt es keine umfassende Bestandsaufnahme der bislang verwendeten Kennzeichnungsmodelle, Kenner schätzen aber, dass in Deutschland überwiegend GDA-Angaben verwendet werden, wie sie der Verband der europäischen Lebensmittel- und Getränkeindustrie (*Confederation of the Food and Drink Industries of the EU, CIAA*) seinen Mitgliedsunternehmen empfiehlt.

Viele Unternehmen äußern sich nicht explizit zur Frage der favorisierten Kennzeichnung.³ Eine Ausnahme davon ist das Unternehmen *FROSTA*, das seit einigen Monaten vier seiner Produkte freiwillig mit einer Ampel kennzeichnet.⁴ Dabei handelt es sich nach Aussagen des Unternehmens zunächst um einen Pilotversuch.

Die Ergebnisse einer Untersuchung der Verbraucherzentrale Hamburg über Nährwertangaben auf Lebensmitteln bestätigen die Aussagen der zuvor erwähnten Studien.⁵ Die Verbraucherzentrale hat mehr als 3 500 Packungen aus den Lebensmittelgruppen Konfitüre, Wurst, Süßwaren, Pizza, Fertiggerichte, Milchprodukte, Eis, Müsliriegel, Kekse, Schokolade und Chips/Knabberartikel getestet. Das Ergebnis dieses Tests: Nur rund 15 Prozent der untersuchten Lebensmittel verwendeten keine Nährwertabelle. Markenartikel – etwa Haribo, Storck und Ferrero – bringen weniger oft Nährwertangaben auf als unbekannte Produkte. Beispielsweise enthält nur eins von 36 Produkten von Ferrero Angaben zum Zuckergehalt des Lebensmittels. Ein weiteres Ergebnis war der Verbraucherzentrale zufolge, dass Discounter mehr Lebensmittel mit Angaben über acht Nährwertstoffe anbieten als die untersuch-

ten Vollsortimenter. Die Verbraucherzentrale kritisiert auch, dass kalorienreiche Produkte seltener als weniger kalorienreiche Produkte Angaben zu den Nährstoffen aufweisen und dass beispielsweise bei Konfitüren oft der Zuckergehalt nicht angegeben ist.

Eine auf Deutschland bezogene Verbraucherumfrage hat das *Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)* 2008 von Infratest dimap durchführen lassen. Erhoben wurde die subjektive Einschätzung verschiedener Aspekte der Nährwertkennzeichnung. Die Erhebung erfolgte als repräsentative Zufallsstichprobe. Bezogen auf Nährwertsysteme wurde allein nach dem Hybrid-Modell (Prozent-GDA-Angaben und Nährwertampel) gefragt. Danach finden mehr als 80 Prozent der Befragten die farbliche Unterlegung von Nährwertangaben informativ, verständlich und übersichtlich. Gut 70 Prozent geben an, dass sie solch eine Kennzeichnung bei ihren Einkäufen nutzen würden. Knapp 60 Prozent der Befragten geben an, dass eine farbliche Gestaltung ihr Verhalten beeinflussen würde, wobei aus der Fragestellung nicht sicher abzuleiten ist, ob eine positive oder negative Beeinflussung erfragt wurde.

Auch die Verbraucherorganisation *Foodwatch* hat eine Umfrage zur Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln in Auftrag gegeben. Diese 2009 durchgeführte Studie ist eine bevölkerungsrepräsentative Zufallsstichprobe. Ermittelt wurde allein die subjektive Meinung von Verbrauchern. Danach wünschen sich gut zwei Drittel der Verbraucher, dass sich das BMELV für eine Ampelkennzeichnung einsetzt. Befragte, die – gemessen am Haushaltsnettoeinkommen – der niedrigsten Einkommensklasse zuzuordnen sind, sprachen sich zu einem etwas geringeren Anteil für eine Ampelkennzeichnung aus als Verbraucher aller anderen Einkommensklassen.

Eine dritte Studie (*Buxel*, Fachhochschule Münster 2010) zeigt, dass die mit Ampelfarben unterlegten GDA-Angaben im Vergleich zu GDA-Angaben ohne Farben sowohl zu einer besseren und korrekteren Einschätzung des Zucker- und Kalorien-Gehalts als auch zu korrekteren Ergebnissen bei Produktvergleichen führt. Während mit der GDA-Kennzeichnung – getestet wurden zwei Produkte – knapp 60 beziehungsweise 34 Prozent der Befragten nicht erkannten, welches das stärker zucker- beziehungsweise kalorienhaltige Produkt war, waren es bei einer Ampelkennzeichnung nur fünf Prozent. 75 Prozent der Befragten hielten die Ampelkennzeichnung insgesamt für hilfreicher. Die GDA-Kennzeichnung hingegen führte „bei einem direkten Produktvergleich für viele Befragte zu Verständnis- und Irritationsproblemen“. Die Forscher dieser Studie halten fest, dass es keine eindeutigen Befunde dafür gibt, dass die Nährwertampel oder die GDA-Angabe das bessere System ist, zumal die Frage der Nährwerte und auch die der Gestaltung der

1 Grunert, K. G., Celemin, L. F., Wills, J. M., Storcksdieck, S., genannt Bonsmann, Nureeva, L.: Use and Understanding of Nutrition Information on Food Labels in Six European Countries. *Journal of Public Health*, 2010.

2 Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V., Pressemitteilung vom 15. September 2009: Irreführende Aussagen der Verbraucherzentralen zu Nährwertangaben auf Lebensmitteln. www.bl.de/presse/pressemitteilungen/pm-20090915-vz-nwi/.

3 Die Initiative für bewusste Ernährung: Ausgezeichnet informiert. Der GDA-Kompass. 2008. Die Initiative besteht aus Coca Cola Deutschland, Kraft Food, Mars Süßwaren, Metro Group, Pepsico International, Nestle, Kellogg's, Unilever.

4 FROSTA zur Nährwert-Ampel, www.frosta.de/aktuelles/.

5 Verbraucherzentrale Hamburg: Das große Schweigen. 2009, www.vzh.de.

Untersuchungskonzept und Ergebnisse von Studien zur Nährwertkennzeichnung (I)

	EUFIC	FLABEL
Titel	Use and understanding of nutrition information on food labels in six European countries	Assessment of consumer exposure to nutrition information on food labels. Penetration study across the EU-27 plus Turkey www.flabel.org/en/
Jahr der Untersuchung	2008	2008–2011
Durchführende Institution	Europäisches Informationszentrum für Lebensmittel (European Food Information Council, EUFIC) (privater Verein)	Projekt: Food Labelling to Advance Better Education for Life (FLABEL)
Autoren	Klaus G. Grunert; DK et al., MAPP Centre for Research on Customer Relations in the Food Centre, Aarhus University (universitäre Forschungseinrichtung)	S. Storcksdieck et al.
Auftraggeber	EUFIC Europäische Kommission, 7. Rahmenprogramm EUFIC wird von der EU und von Unternehmen mitfinanziert, zurzeit gehören unter anderem folgende Unternehmen EUFIC an: Barilla, Coca Cola, DSM Nutritional Products Europe Ltd., Ferrero, Groupe Danone, Mars, McDonald's, Nestlé, Procter & Gamble, Südzucker, Unilever	EU-gefördertes Forschungsprojekt, 7. Rahmenprogramm FLABEL wird von EUFIC und verschiedenen Unternehmen mitgetragen
Räumlicher Bezug	Mehrländerstudie: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen, Schweden, Ungarn	27 EU-Mitgliedstaaten und Türkei
Ziele und Fragen	Untersuchung des konzeptionellen und inhaltlichen Verständnisses und Gesundheitsbewusstseins von Nährwertangaben Erhebung subjektiver Einschätzungen	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Nährwertinformationen gibt es? • Erforschung des Verbraucherverhaltens und der Wirkungen von Ernährungsinformationen durch Nährwertkennzeichnungen auf die Lebensmittelauswahl von Verbrauchern • Audit als Grundlage für eine Bewertung von Kennzeichnungssystemen in unterschiedlichen Produktkategorien und deren Effekte auf das Verbraucherverhalten • Welche Rolle spielen Labels auf Lebensmittelverpackungen? • Was kann durch Ernährungsinformation auf Lebensmittelverpackungen erreicht werden?
Untersuchungsmethode	<ul style="list-style-type: none"> • schriftliche Befragungen, Interviews und Einkaufsbeobachtungen • in verschiedenen Orten • in Geschäften großer Einzelhändler: Tesco, Sainsbury's und Asda in Großbritannien, Intermarché and Auchan in Frankreich, Lidl und Real in Deutschland, Tesco und Interspar in Ungarn, Tesco und Real in Polen, ICA, Coop und Axfood in Schweden. • an verschiedenen Wochentagen und zu verschiedenen Tageszeiten • Erhebung subjektiver Einschätzungen 	Drei Markttypen je Land: <ul style="list-style-type: none"> • einer der fünf größten Märkte gemessen am Marktanteil • ein nationaler Markt oder eine Verbraucherkooperative • ein Discounter
Theoretischer Erklärungsansatz	Wirkungsmodell in Anlehnung an das traditionelle Entscheidungs- und Verhaltensmodell der Informationsökonomik (nach Eagly und Chaiken 1993; McGuire 1985; Peter et al. 1999; Solomon et al. 2006)	–
Samplegröße bei Befragungen	Deutschland: 1 963; Frankreich: 2 337; Großbritannien: 2 019; Polen: 1 800; Schweden: 1 854; Ungarn: 1 804 Teilnahme: 50,3 Prozent	–
Untersuchte Kennzeichnungssysteme	GDA- Angaben und Kennzeichnungen auf der Vorderseite der Verpackungen private Kennzeichnungen	Alle Nährwertinformationen auf Vorder- und Rückseite der Verpackungen
Produkte/ Produktkategorien	6 Produktkategorien: Salzgebäck, Erfrischungsgetränke, Joghurt, Cerealien, Fertiggerichte, Süßwaren	37 000 Produkte in 5 Produktkategorien: Süßes Gebäck, Cerealien, Fertiggerichte, Kohlensäurehaltige Erfrischungsgetränke, Joghurt
Kernergebnisse bezogen auf das Kennzeichnungsmodell	<ul style="list-style-type: none"> • 26 Prozent achteten auf die Nährwertkennzeichnung beim Einkauf • Verbraucher nehmen sich für die Wahrnehmung der Kennzeichnung pro Produkt 30 Sekunden Zeit • Wenn Nährwertangaben wahrgenommen werden, dann vor allem Kalorien (69 Prozent), Fett (66 Prozent) und Zucker (58 Prozent) • 45 Prozent schauen auf Nährwerttabellen, 35 Prozent auf GDA-Angaben und 70 Prozent haben ein gutes Verständnis vom GDA-Modell • Sozial schwache Verbraucher schauen eher nicht auf die Nährwertangaben • Konsumenten bewerten Kalorienmenge über, den -bedarf unter und neigen dazu, zu übertreiben im Hinblick auf Essen, das vermieden werden sollte • Wissen über Ernährung und Interesse an gesunder Ernährung hängen eng zusammen. • In Deutschland achten weniger als ein Drittel der Verbraucher auf Nährwertkennzeichnungen. 	Zwischenstand: <ul style="list-style-type: none"> • Klassifizierung gegenwärtiger Nährwertkennzeichnungen nach Hauptkennzeichnungssystemen • 85 Prozent aller Lebensmittel der untersuchten Kategorien enthielten Nährwertinformationen, die meisten in Irland, Großbritannien und den Niederlanden • Nährwertinformationen befinden sich überwiegend auf der Rückseite der Verpackung (94 Prozent), auf der Vorderseite zeigen 70 Prozent eine Ernährungsinformation. • Das am meisten verwendete Modell ist die Nährwerttabelle auf der Rückseite der Verpackung
Schlussfolgerungen	Keine Ampelkennzeichnung	Weitere Vorhaben bis 2011: <ul style="list-style-type: none"> • Erstellung einer EU-Landkarte: Nährwertinformation auf Lebensmitteln • Analysen über Auswirkungen der Lebensmittelkennzeichnung auf die Produktauswahl von Verbrauchern • Gewinnung weiterer Informationen über Beobachtungen im Supermarkt und über Kassendaten • Wie bilden sich Konsumenten eine Meinung über den gesundheitlichen Wert eines Lebensmittels • Untersuchung spezifischer Aspekte über die Wirkungen von Lebensmittelkennzeichnungen auf Kinder • Vorschlag für eine optimale (einfache und umfassende) Lebensmittelkennzeichnung

Quelle: Zusammenstellung des DIW Berlin.

DIW Berlin 2010

Untersuchungskonzept und Ergebnisse von Studien zur Nährwertkennzeichnung (II)

	BMELV	Foodwatch	Buxel
Titel	Nährwertkennzeichnung. Eine Umfrage	Umfrage	Akzeptanz und Nutzung von Nährwertkennzeichnung auf Lebensmitteln durch Konsumenten: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung unter Berücksichtigung der GDA- und Ampel-Nährwertkennzeichnung
Jahr der Untersuchung	2008	2009	2010
Durchführende Institution/ Autoren	Infratest dimap (privates Marktforschungsunternehmen)	Tns Emnid (privates Marktforschungsunternehmen)	Fachhochschule Münster/ Holger Buxel, Andreas Grossmann
Auftraggeber	BMELV	Foodwatch	Eigenprojekt
Ziele und Fragen	<ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisse über und Wahrnehmung von Nährwerten in Lebensmitteln • In welchem Ausmaß achten Verbraucher auf Zucker und Kalorien? • Erfolgt Lebensmittelauswahl nach Nährwertangaben beim Einkauf oder erst danach, ist dieses Verhalten stabil/wechselt es? • Helfen Nährwertangaben sich gesundheitsbewusst zu ernähren? • Welche Nährwertangaben finden Verbraucher besser: Nährwertangaben pro Portion, pro Einheit, Ampel, GDA-Angaben? • Wo sollen Nährwertangaben positioniert werden? 	Eine Frage: „Wünschen Sie sich von der Bundesregierung, dass sie sich für eine Nährwertkennzeichnung mit Ampelfarben einsetzt?“	Kenntnis, Verstehen, Wollen von und tatsächliches Verhalten im Hinblick auf Nährwertangaben beim Produktkauf
Untersuchungsmethode	Erhebung subjektiver Einschätzungen Befragung zu einem Zeitpunkt Face-to-face Interviews (CAPI)	Erhebung subjektiver Einschätzung Befragung zu zwei Zeitpunkten	Online-Befragung und Face-to-face (26 Oberfragen) Subjektive Einschätzungen Direkter Produktvergleich
Theoretischer Erklärungsansatz	–	–	Phasen des Akzeptanzprozesses: <ul style="list-style-type: none"> • Bekanntheit (Kennen) • Verständnis und Interpretationsfähigkeit (Verstehen) • Einstellung, Nutzungsabsicht, Wünsche (Wollen) • Tatsächliche Nutzung (Verhalten)
Samplegröße bei Befragungen	Bevölkerungsrepräsentative Zufallsstichprobe 1 250 Personen (ab 14 Jahren)	Bevölkerungsrepräsentative Zufallsstichprobe 1 004 Personen	841 Befragte repräsentieren eine Vielfalt von Lebensverhältnissen
Untersuchte Kennzeichnungssysteme	Hybridmodell	Nährwertampel	GDA-, Nährwertampel-Modell
Produkte/ Produktkategorien	kein konkreter Produktbezug	kein konkreter Produktbezug	zum Teil konkrete Produkte: Cerealien und Erdnuss-Snack-Produkte
Kernergebnisse bezogen auf das Kennzeichnungsmodell	<ul style="list-style-type: none"> • 80 Prozent finden das Hybrid-Modell informativ, verständlich und übersichtlich • 71 Prozent würden dieses Kennzeichnungssystem beim Einkauf nutzen • 58 Prozent geben an, dass farbliche Gestaltung ihr Einkaufsverhalten beeinflussen würde • 47 Prozent fänden es besser, wenn Nährwertangaben auf der Vorderseite stehen, 28 Prozent finden die Angabe auf der Rückseite besser 	Gut zwei Drittel der Befragten wünschen sich vom BMELV eine Nährwertkennzeichnung mit Ampelfarben	<ul style="list-style-type: none"> • Hoher Bekanntheitsgrad der GDA-Angaben (78 Prozent) • Wissen über gängige Nährwerte ist nur mit Einschränkungen vorhanden, komplexe nährwertbezogene Angaben werden kaum verstanden, am ehesten kennen sich Verbraucher mit Kalorien, Fett und Zucker aus • Knapp die Hälfte der Befragten findet GDA-Angaben hilfreich • Bei einem direkten Produktvergleich führen GDA-Angaben für viele zu Verständnis- und Interpretationsproblemen, eine Ampelkennzeichnung schnitt besser ab • Über 75 Prozent der Befragten halten ein Ampel- im Vergleich zum GDA-Modell für hilfreicher, verständlicher und bevorzugen die Nährwertampel • Mehrheit von Verbrauchern wünscht sich verpflichtende Nährwertkennzeichnung • Wissen, um Auswirkungen auf die Gesundheit interpretieren zu können, ist nicht vorhanden • Gesundheitsbewusstsein treibt Nutzung von Nährwertinformationen • Einfluss auf gesundheitsbewusstes Kaufverhalten durch Ampel- oder GDA ist fraglich, bei vielen ist die Nutzung einzelner Nährwerte als Entscheidungsheuristik wahrscheinlich
Schlussfolgerungen	„1 plus 4“-Modell (GDA-Angaben ohne Ampelfarben)	Nährwertampel (GDA-Angaben mit Ampelfarben)	<ul style="list-style-type: none"> • Aus den Befunden lässt sich nicht ableiten, dass eines der beiden Systeme günstiger ist • Wenige nährwertbezogene Informationen sind günstiger als viele Informationen

Quelle: Zusammenstellung des DIW Berlin.

DIW Berlin 2010

Untersuchungskonzept und Ergebnisse von Studien zur Nährwertkennzeichnung (III)

	FSA
Titel	Comprehension and use of UK nutrition signpost labelling schemes www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/pmpreport.pdf und www.nzfsa.govt.nz/science/research-projects/signs-literature-review-report_final-2.pdf
Jahr der Untersuchung	2009
Durchführende Institution	BMRB, Food, Consumer Behaviour and Health Research Centre at the University of Surrey (FCBH) (universitäre Forschungseinrichtung)
Autoren Beirat	Sally Malam, Sue Clegg, Sarah Kirwan, Stephen McGinigal (UK) Unabhängiger wissenschaftlicher Beirat
Auftraggeber	Food Standards Agency UK (staatlich)
Räumlicher Bezug	Großbritannien
Ziele und Fragen	Evaluation der verschiedenen in Großbritannien genutzten Nährwertkennzeichnungssysteme: <ul style="list-style-type: none"> • Wie werden Nährwertkennzeichnungen auf der Vorderseite von Verpackungen von Verbrauchern aufgenommen? • Wie werden Kennzeichnungen interpretiert? • Wie wirken sich verschiedene Kennzeichnungssysteme auf das Verständnis von Verbrauchern aus? • Treffen Verbraucher auf der Grundlage von Kennzeichnungen Entscheidungen beim Lebensmittelkauf und zu Hause, welches System beeinflusst die Kaufentscheidung wie?
Untersuchungsmethoden	Methodenmix: Qualitativ: Beobachtungen, begleitende Einkäufe, Einkaufstaschenüberprüfungen beim Einkauf und zu Hause Omnibusumfrage Tiefeninterviews
Theoretischer Erklärungsansatz	Informations- und verhaltensökonomische Elemente
Samplegröße bei Befragungen	2 932 zufällig ausgewählte Verbraucher beim Einkauf
Untersuchte Kennzeichnungssysteme	Nährwertampeln Einfarbige Modelle mit Prozentangaben (GDA) GDA plus Nährwertampel (Hybridmodell)
Produkte/ Produktkategorien	–
Kernergebnisse bezogen auf das Kennzeichnungsmodell	<ul style="list-style-type: none"> • Die Nährwertampel ist ein sehr gutes Kommunikationsmittel, ihre Verständlichkeit ist am höchsten, wenn Ampelfarben mit Text kombiniert werden. • GDA mit Prozentangaben wird am wenigsten von Verbrauchern verstanden. • Ältere Menschen, Personen mit niedrigem Bildungsstand und Personen aus den unteren sozialen Schichten interpretieren die Nährwertkennzeichnungen weniger gut als andere Verbrauchergruppen. • Der tatsächliche Gebrauch von Nährwertinformationen ist seltener als es Verbraucher in Befragungen angeben. • Verbraucher, die Kennzeichnungen nutzen, informieren sich auch über andere Lebensmittelangaben. • Die Kennzeichnung wird am ehesten genutzt, wenn ein Produkt zum ersten Mal gekauft wird oder wenn Verbraucher die Aufnahme bestimmter Nährwerte einschränken wollen. • Nährwertangaben werden eher während des Einkaufs als zu Hause genutzt. • Verschiedene Kennzeichnungssysteme verwirren die Verbraucher.
Schlussfolgerungen	Nährwertampel/Hybridmodell

Quelle: Zusammenstellung des DIW Berlin.

DIW Berlin 2010

Kennzeichnung bei der Auswahl von Lebensmitteln nur ein Faktor unter mehreren ist.

Nährwertampel in Großbritannien bereits weit verbreitet – mit positiven Erfahrungen

Im Gegensatz zu Deutschland wird in Großbritannien für viele Produkte und von vielen Anbietern die *multiple Ampel* (eine vereinfachte Version des deutschen Hybridmodells) als Kennzeichnungssystem verwendet. An der Ampel beteiligt sich in Großbritannien beispielsweise auch die Supermarktkette Sainsbury's. Die Supermarktkette Tesco hingegen spricht sich kategorisch gegen die Ampel aus und nutzt stattdessen die GDA-Angaben.⁶

Das Ampelmodell wird von der britischen Regierung unterstützt. Diese Haltung gründet sich auf das Ergebnis einer umfassenden und im Spektrum von Nährwertuntersuchungen methodisch sehr breit angelegten Evaluationsstudie der Food Standard Agency UK (FSA). Untersucht wurde die Verständlichkeit verschiedener Systeme, die in Großbritannien verbreitet sind.⁷ Dazu wurden Nährwertampeln, einfarbige Modelle mit Prozent-GDA-Angaben und Modelle, die Ampelfarben und die GDA-Angaben in Prozent miteinander verknüpfen, betrachtet.

Das Ergebnis der FSA-Studie: Die Ampelkennzeichnung ist ein sehr gutes Kommunikationsmittel. Entscheidend für die Verständlichkeit von Nähr-

⁶ Supermarktkette Sainsbury's: www2.sainsburys.co.uk/food/healthylifestyle/help_and_advice/understanding_labelling/default.htm?WBCMODE=292; Supermarktkette Tesco: www.tesco.com/health/food/food_labelling/labels.page?

⁷ Malam, S., Clegg, S., Kirwan, S., McGinigal, S.: Comprehension and Use of UK Nutrition Signpost Labelling Schemes, Report and Technical Annex. 2009, www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/pmpreport.pdf und www.nzfsa.govt.nz/science/research-projects/signs-literature-review-report_final-2.pdf.

wertinformationen ist die Kombination von Ampelfarben und Text. Diese Informationen werden vom Verbraucher am besten verstanden. Zwei Arten der Nährwertkennzeichnung sind signifikant verständlicher als andere Systeme: Eine Kombination aus Text (hoch/mittel/niedrig) und Ampelfarben (rot/gelb/grün) oder eine Kombination aus Text, Ampelfarben und zusätzlichen GDA-Prozentwerten. Das GDA-Modell hingegen, das nur Prozentwerte ausweist, schneidet bei dem Vergleich der Nährwertsysteme am schlechtesten ab.

Verbraucherumfragen und Studien weisen widersprüchliche Ergebnisse aus

Im Ergebnis ist festzustellen: Alle drei in Deutschland durchgeführten Umfragen zur Nährwertkennzeichnung stellen Fragen nach der Nährwertampel in den Mittelpunkt ihrer Erhebungen. Alle drei weisen eine Zustimmung zur Nährwertampel als Kennzeichnungssystem aus, die zwischen mehr als 50 Prozent und über 80 Prozent liegt. Ein recht hoher Anteil aller Befragten findet die Nährwertampel auch informativ. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse würde die Ampel in der Bevölkerung weitgehend akzeptiert und verstanden werden.

Umso erstaunlicher ist es, dass die Lebensmittelwirtschaft die Ergebnisse als Beleg dafür ansieht, dass die Verbraucher keine Ampel wollen. Ebenso wenig ist nachzuvollziehen, dass die Modellauswahl des BMELV diese Ergebnisse offensichtlich nicht berücksichtigt und sich für ein Modell ohne Ampelfarben ausspricht. Die Ergebnisse der hier angesprochenen Untersuchungen jedenfalls reichen nicht aus, um ein Kennzeichnungssystem eindeutig zu begründen oder zu verwerfen. Nicht nachzuvollziehen ist auch, weshalb die methodisch sehr aufwendig angelegte und in dieser Art bislang einzigartige FSA-Studie in der Diskussion auf der EU-Ebene praktisch keinen Widerhall gefunden hat.

Kritisiert wurde von Seiten der Lebensmittelindustrie insbesondere die Foodwatch-Umfrage. Der Vorwurf: mangelnde Wissenschaftlichkeit. Dieser Kritik können wir uns nicht anschließen. Der Foodwatch-Umfrage wird entgegengehalten, dass sie nur auf einer Frage beruht. Aus methodischer Sicht ist allerdings das entscheidende Kriterium für eine wissenschaftlich fundierte Umfrage nicht die Anzahl der erhobenen Fragen. Ausschlaggebend ist vielmehr, ob erhebungs- und auswertungsmethodische Standards eingehalten werden und ob die erhobenen Fragen eindeutig sind. Beides trifft auf die Foodwatch-Umfrage zu.

JEL Classification:
D03, D11

Keywords:
Labelling systems,
Traffic light labelling

Zugang zu Kreditinformationen fördert Markteintritte europäischer Banken

Nicola Jentzsch
njentzsch@diw.de

Caterina Giannetti

Giancarlo Spagnolo

Banken sind bei der Kreditvergabe auf verlässliche Informationen über die Bonität und Risikostruktur potentieller Kreditnehmer angewiesen. Diese Informationen werden in der Regel von nationalen Kreditauskunfteien gesammelt. Insbesondere beim Eintritt in einen ausländischen Markt sind eher national aufgestellte Banken mehr denn je auf die Informationen der Auskunfteien angewiesen. Die DIW-Studie untersucht, ob die Existenz von Auskunfteien den europäischen Bankenwettbewerb beeinflusst, und kommt zu dem Ergebnis, dass sie ausländischen Banken den Markteintritt erleichtern. Ein Fehlen von Auskunfteien kann dagegen erhebliche Wettbewerbsnachteile verursachen. Ein Markteintritt ist dann quasi nur über den Kauf einer ansässigen Bank möglich, da das Eintreten der Unternehmen anders kaum an Daten über Schuldner kommt. Die DIW-Studie zeigt aber auch, dass die Bereitstellung von Daten innerhalb der EU insgesamt nicht harmonisiert ist.

Kreditauskunfteien sammeln und verkaufen Informationen über die Kreditwürdigkeit von Privatpersonen und Unternehmen. Diese Informationen sind entscheidend für die Vergabe von Krediten. Identifikations- und Zahlungsinformationen über Schuldner werden in der Regel von Banken an Kreditauskunfteien geliefert, die diese Daten mit statistischen Schätzverfahren (Rating- und Scoring-Modellen) auswerten. Beantragt ein Kunde einen Kredit oder eine Krediterhöhung, erfragen die Banken das Profil des Kunden bei einer oder mehreren Kreditauskunfteien, um dessen Bonität zu bewerten. Ein Kredit wird dann entsprechend dieser geschätzten Bonität ausgepreist oder die Bank verlangt erhöhte Sicherheiten.¹

Dieser Bericht beleuchtet den Einfluss von Auskunfteien auf den europäischen Bankenwettbewerb. Die Kreditinformationssysteme innerhalb der EU sind bislang nicht harmonisiert. Vor allem unter privaten Auskunfteien besteht kein grenzüberschreitender Datenverkehr, zumindest nicht von Daten über Privatpersonen. Da die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Banken über nationale Grenzen hinweg aber angestrebt wird, werfen wir zunächst einen Blick auf die systemischen Unterschiede der einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Hierauf aufbauend gehen wir der Frage nach, wie sich Gründungen von Kreditauskunfteien auf den europäischen Bankenwettbewerb auswirken. Dafür haben wir einen neuen Datensatz erstellt, der den nationalen Bankenwettbewerb für den Zeitraum von 1990 bis 2007 abbildet.

¹ Die Aktivität von Kreditauskunfteien ist in Deutschland bereits mehrfach kontrovers in den Medien diskutiert worden, zuletzt im Zuge der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes. Zwar ist die datenschutzrechtliche Dimension von Kreditauskunften wichtig – sie ist aber nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

Kreditauskunfteien in der EU variieren von Land zu Land

Die Kreditauskunftssysteme der EU-Mitgliedstaaten sind nicht harmonisiert. Vor allem unter privaten Auskunfteien besteht kein grenzüberschreitender Datenverkehr. Vor dem Hintergrund der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Banken innerhalb der EU, lohnt ein Blick auf die institutionellen Unterschiede der einzelnen Mitgliedsstaaten.

Die europäische Vielfalt der Institutionen zeigt sich besonders in der Organisation und Regulierung von Kreditauskunfteien. So bestehen in nur 14 Ländern der 27 Mitgliedstaaten öffentliche Kreditauskunfteien.² Sie sind den Zentralbanken angegliedert und dienen unterschiedlichen Zwecken, etwa der Überwachung systemischer Risiken, statistischen Zwecken und der Überwachung einzelner Banken. Die einmeldenden Unternehmen sind von der jeweiligen Zentralbank lizenzierte Finanzinstitutionen. Öffentliche Auskunfteien speichern je nach Land unterschiedliche Informationen über unterschiedliche Kreditnehmer ab (Tabelle 1).

Im Gegensatz zu den öffentlichen Kreditauskunfteien sind private Auskunfteien in den meisten Ländern Einrichtungen, an die die Banken *freiwillig* Daten über Schuldner einmelden können. In einigen EU-Staaten melden auch Unternehmen außerhalb der Finanzbranche Informationen, weil sie ein Rechnungsrisiko tragen.³

Weitere Unterschiede innerhalb der EU-Staaten ergeben sich bei der Berichtsschwelle, also der Frage, ab welcher Gesamtverschuldung oder Höhe eines Einzelkredites Informationen gemeldet werden müssen. Auch der Zeitraum der Datenspeicherung sowie die Art der gemeldeten Daten werden von Land zu Land unterschiedlich gehandhabt. Datenschutzrechtliche Regeln bestimmen, welche Daten in den einzelnen Ländern gemeldet und gesammelt werden dürfen. Grundsätzlich ist dabei zwischen positiven und negativen Daten zu unterscheiden.⁴ Bei negativen Daten handelt es sich um Informationen zu Zahlungsproblemen. Positive Daten zeigen dage-

² Diese Staaten sind Österreich, Belgien, Bulgarien, Tschechien, Frankreich, Deutschland, Italien, Litauen, Lettland, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien und Spanien.

³ European Commission (DG Internal Market and Services): Report of the Expert Group of Credit Histories. Mai 2009, ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/credit_histories/egch_report_en.pdf.

⁴ In Ländern wie Frankreich, Dänemark und Finnland werden nur negative Daten von Kreditauskunfteien gesammelt. Die öffentlichen Kreditregister von Italien, Lettland und Litauen sammeln dagegen positive und negative Daten, während in Deutschland und Österreich nur Positivdaten gemeldet werden.

Tabelle 1

Auskunfteien in den Ländern der EU

	Öffentliche Auskunfteien			Private Auskunfteien		
		Negative Daten	Positive Daten		Negative Daten	Positive Daten
Belgien	Ja	Ja	Ja	Ja ¹	Ja	Ja
Bulgarien	Ja	–	–	Ja	–	–
Dänemark	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Nein
Deutschland	Ja	Nein ¹	Ja ¹	Ja	Ja	Ja
Estland	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Finnland	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Nein
Frankreich	Ja	Ja	Nein	Ja ¹	Ja	Ja
Griechenland	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Großbritannien	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Irland	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Italien	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Lettland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Litauen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein
Luxemburg	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	–	–
Malta	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Nein
Niederlande	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Österreich	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja
Polen	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Portugal	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Rumänien	Ja	–	–	Ja	Ja	Ja
Schweden	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja
Slowakei	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Slowenien	Ja	Ja	Ja	Ja	–	–
Spanien	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Tschechien	Ja	Ja ¹	Ja ¹	Ja	Ja	Ja
Ungarn	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Nein
Zypern	Nein	Existiert nicht	Existiert nicht	Ja	Ja	Ja

¹ Nur Firmen.

Quellen: Europäische Kommission; DG Internal Market and Services; Slowakische Zentralbank.

DIW Berlin 2010

Private Auskunfteien umfassen Datenbanken über Privatpersonen und Unternehmen.

gen, dass ein Schuldner regelmäßig und vertragskonform Schulden abbezahlt hat. Beide Datentypen sind also Risikodaten, wobei in negativen Registern nur *problematische* Schuldner gespeichert werden.

Die unterschiedliche Handhabung von Kreditauskunfteien innerhalb der EU geht auf die wirtschaftliche Entwicklung im jeweiligen Land zurück (so wurde die deutsche *Evidenzzentrale für Millionenkredite* bereits 1934 in der Großen Depression gegründet). Darüber hinaus schlagen sich kulturelle und rechtliche Differenzen nieder.

EU-Kommission: Es gibt Hindernisse beim Zugang zu Kreditinformationen

Auf europäischer Ebene wächst die Diskussion über den Einfluss von Kreditauskunfteien auf den Bankenwettbewerb in Europa. Europäische Kreditauskunfteien werden bislang durch die europäische Datenschutzrichtlinie (95/46/EC) und durch die

Verbraucherkreditrichtlinie (2008/48/EC) reguliert.⁵ Zusätzlich dazu gelten nationale Datenschutzgesetze sowie Banken- und Zentralbankgesetze. Die europäische Verbraucherkreditrichtlinie schreibt jedem Mitgliedstaat vor, sicherzustellen, dass Kreditgeber aus anderen Mitgliedstaaten zu den gleichen Bedingungen wie Inländer Zugang zu Kreditinformations-Datenbanken haben. Die Europäische Kommission hat indes in einem Bericht festgestellt, dass der Grundsatz des diskriminierungsfreien wechselseitigen Zugangs zu Kreditauskunftssystemen noch nicht in vollem Umfang umgesetzt ist und es für die grenzüberschreitende Datenweitergabe noch bedeutende Hindernisse gibt.⁶ In ihrem Bericht fasst die Kommission zusammen, welche Aspekte in Bezug auf Kreditauskunftssysteme besonders wichtig seien. Wichtig ist demnach

- die Aktivität, die ein Unternehmen vorweisen muss, um in ein Auskunftssystem einmelden zu können,
- ob für den Zugang eine Banklizenz vorliegen muss sowie eine nationale Präsenz (inländische Ansässigkeit),
- ob und wie Reziprozität in der Datenein- und -ausmeldung verlangt wird,
- die Anwendung von Datenschutzrecht und
- welche Zugangsbedingungen verlangt werden (zum Beispiel Gebühren, Mitgliedschaft).

Zwar erkennt die Kommission an, dass manche dieser Bedingungen gerechtfertigt sind, hält aber fest, dass einige den Zugang beschränken könnten. Als Beispiel nennt sie die Bedingung der öffentlichen Kreditregister Österreichs, Spaniens, Portugals und Lettlands, eine Banklizenz zu haben und eine nationale Präsenz vorweisen zu müssen. Eine weitere wichtige Entwicklung für die Existenz von Kreditauskunfteien ist ein Schiedsspruch des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) von 2006,⁷ der klarstellt, unter welchen Bedingungen ein Austausch von Kreditwürdigkeitsdaten unter Konkurrenten keine Verletzung des EU-Wettbewerbsrechts darstellt. Der Oberste Gerichtshof Spaniens (*Tribunal Supremo*) hatte das Verfahren an den Europäischen Gerichtshof für eine solche Klarstellung in Bezug auf das spanische Kreditinformationssystem weitergeleitet. Der EuGH legte fest, dass das spanische System im Prinzip zulässig sei, falls relevante Märkte nicht stark konzentriert seien, das System keine Identifikation

der anderen einmeldenden Teilnehmer erlaube und die Konditionen des Zugangs diskriminierungsfrei seien. Das Gericht stellte auch fest, dass die Reduktion der Unsicherheit über das Kreditrisiko von Kreditnehmern sogar den Wettbewerb fördere. Der EuGH wies außerdem an, dass die nationalen Gerichte entscheiden müssten, ob die Konditionen für eine Ausnahme unter Art. 81 (3) EC vorlägen und dass für eine solche Ausnahme Vor- und Nachteile solcher Arrangements aufgewogen werden müssten.

Bislang gibt es aber keine präzisen wissenschaftlichen Erkenntnisse darüber,

- ob und wie sich die Gründung von Kreditinformationssystemen auf den europäischen Bankenwettbewerb auswirkt,
- ob Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Systemen bestehen und ob diese einen Unterschied für grenzüberschreitende Markteintritte ausmachen,
- ob es einen Unterschied macht, wenn eine Auskunft positive und negative Daten über Schuldner vertreibt oder nur negative.

DIW-Datensatz liefert neue Erkenntnisse zu EU-Markteintritten von Banken

Aus der ökonomischen Theorie ist bekannt, dass Informationen über das potentielle Risiko eines Schuldners die Transparenz von Kreditvergaben verbessern. Zum Beispiel können Informationen über das bisherige Zahlungsverhalten Informationsasymmetrien reduzieren, das moralische Risiko vermindern und Kreditrationierungen verringern. Eine besondere Rolle spielen dabei vertragliche Externalitäten: Ein Schuldner kann sich bei mehreren Institutionen verschulden und damit die Rückzahlung aller Verträge gefährden, falls Überschuldung droht.⁸ Daher haben Kreditgeber großes Interesse daran, zu erfahren, welche anderen Verschuldungsverhältnisse bestehen und wie hoch die Gesamtverschuldung eines Kreditnehmers ist.

Darauf aufbauend hat das DIW Berlin in Kooperation mit der University of Rome (Tor Vergata), dem Europäischen Kreditforschungsinstitut und der Universität Jena eine neue Datenbank erstellt, mit der sich die Interaktion von Kreditinformationssystemen und Markteintritten von ausländischen Banken in nationale Märkte analysieren lässt. Die Daten bilden den nationalen Bankenwettbewerb anhand verschiedener Wettbewerbsmaße ab, darunter die Kapitalrendite (*return on assets*) und den Nettozinsenertrag (*net interest*)

⁵ Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates.

⁶ Untersuchung des Retail-Bankgeschäfts gemäß Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (Abschlussbericht).

⁷ Entschluss des Gerichts (Dritte Kammer) vom 23. November 2006. *Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL v Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc)*. Case C-238/05, European Court Reports, 2006, I-11125.

⁸ Bennardo, A., Pagano, M., Piccolo, S.: Multiple-Bank Lending, Creditor Rights and Information Sharing. CSEF Working Papers 211, Februar 2009.

margin). Die Datenbank basiert auf Zeitreihen von 1990 bis 2007, die die Gründung und Entwicklung von Kreditauskunfteien in den 27 Mitgliedstaaten abbilden. Diese haben wir mit Eintritten europäischer Kreditinstitute in andere EU-Märkte – durch Fusionen und Übernahmen oder durch die Eröffnung neuer Zweigstellen, in Bezug gesetzt.

Kreditauskunfteien beeinflussen Bankenwettbewerb

Unsere Daten geben darüber Auskunft, wann zwischen 1990 und 2007 eine öffentliche oder private Kreditauskunftei gegründet wurde und ob positive oder negative Daten über Privatpersonen und Unternehmen in einem Land gesammelt werden. Um die Datensammlung über Privatpersonen und Unternehmen in der statistischen Analyse abbilden zu können, wurde ein Index gebildet.⁹ Zusätzlich haben wir Daten zur Anzahl und Gründung der größten Auskunfteien der EU gesammelt, als Gradmesser für die Reife des Marktes für Kreditinformationen. Bei den großen Auskunfteien handelt es sich um die Marktführer im Bereich von Risikoinformationen. In Deutschland sind dies Unternehmen wie Schufa Holding AG, Bürgel oder Creditreform.

Die historischen Daten zu europäischen Kreditinformationssystemen haben wir mit Daten zum Bankenwettbewerb zusammengeführt. Bei diesen Daten waren für uns die grenzüberschreitenden Markteintritte von Banken durch Fusionen und Übernahmen sowie die jährliche Veränderung der Zahl von eröffneten Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute in den jeweiligen Mitgliedsländern von Interesse.¹⁰ Beide Variablen wurden separat betrachtet sowie zusammengefasst (Anteil der Zweigstellen an den gesamten europäischen Markteintritten) analysiert.

Wir haben zwischen der *Konzentration* und der *Intensität* des Bankenwettbewerbs in den nationalen Bankenmärkten unterschieden und beide Aspekte mit verschiedenen Indikatoren gemessen. Die Konzentration im Bankenmarkt wurde dabei anhand des Marktanteils der drei größten Banken (CR3) gemessen. Als Indikatoren für Wettbewerb dienten unter anderem die Kapitalrendite (*return on assets*), die Eigenkapitalrentabilität (*return on equity*) sowie der Nettozinsersatz (*net interest margin*).

Um die Einflüsse anderer Faktoren auf die Markteintritte zu berücksichtigen, haben wir zudem Zeitserien

über verschiedene andere Ländermerkmale zusammengestellt, darunter das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, Inflation, Rechtsursprung der Gesetze, ausstehendes inländisches Kreditvolumen gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt und ökonomische Freiheiten, die in einem Land bestehen.¹¹ Das Besondere an unserem Datensatz ist, dass sich daraus erstmals verbindliche Schlüsse über den Zusammenhang von grenzüberschreitenden Markteintritten der Banken und Kreditinformationssystemen ziehen lassen.

Dafür haben wir diejenigen Länder, in denen zwischen 1990 und 2007 ein öffentliches oder privates Kreditregister gegründet wurde, in eine Gruppe eingeteilt (die sogenannte Reformgruppe, im Folgenden Gruppe 1 genannt). Länder, in denen keine Auskunftei gegründet wurde, haben wir in einer zweiten Gruppe zusammengefasst (Kontrollgruppe, im Folgenden Gruppe 2 genannt). Vergleicht man nun die Mittelwerte der ersten Gruppe vor und nach der Gründung mit den Mittelwerten der zweiten Gruppe, kann man messen, wie die Gründung einer Auskunftei auf die Wahl des Markteintrittsmodus der Banken wirkt. Hierzu subtrahiert man den Mittelwert der Gruppe 2 von jenem der Gruppe 1 (*difference-in-difference-Analyse*).¹²

Kreditauskunfteien senken die Konzentration im Bankenmarkt

Wie Tabelle 2 zeigt, ist der Unterschied der Konzentration im Bankenmarkt vor und nach der Einführung eines öffentlichen Kreditregisters statistisch signifikant: Die Konzentration reduziert sich im Durchschnitt um elf Prozentpunkte. Auf Märkten, in denen im selben Zeitraum kein Kreditregister eingeführt worden ist, hat sich die Konzentration nicht signifikant verändert. Diese Unterschiede deuten auf einen den Konzentrationsgrad senkenden Effekt des öffentlichen Kreditregisters. Der Eintritt einer zweiten großen privaten Kreditauskunftei senkt die Konzentration weniger stark.¹³ Ein Grund dafür könnte sein, dass private Kreditauskunfteien ein freiwilliges Instrument der Kreditanalyse sind und daher allgemein schwächere Auswirkungen haben können.

¹¹ IWF, Djankov et al. 2007, Weltbank und Heritage Stiftung.

¹² Die Gruppen können zusätzlich nach anderen Merkmalen sortiert werden, wie der hohen oder niedrigen Marktkonzentration. Die Stärke dieser Technik ist, dass es sich dabei *nicht* um einen simplen Vergleich der Mittelwerte der abhängigen Variable (das heißt Markteintritte) vor und nach der Gründung einer Auskunftei handelt. Durch die Subtraktion des Mittelwertes der Kontrollgruppe von der Reformgruppe werden alle anderen Veränderungen, die zur selben Zeit in beiden Gruppen stattgefunden haben (und die nicht mit der Gründung einer Kreditauskunftei verbunden sind) abgezogen.

¹³ Aus technischen Gründen, insbesondere um genügend Variabilität der Variablen zu gewährleisten, ist in die univariate Analyse der Markteintritt der zweiten großen Kreditauskunftei einbezogen worden.

⁹ Wenn Daten über Privatpersonen oder Unternehmen gesammelt werden, ist der Index eins, bei Vorliegen von beidem 2. Dies wurde jeweils für private wie auch öffentliche Auskunfteien indiziert.

¹⁰ Nationale Behörden und ECB Statistical Warehouse.

Tabelle 2

Rückgang der Marktkonzentration durch Einführung einer Auskunftei

	Öffentliche Kreditauskunftei			Private Kreditauskunftei		
	Vor	Nach	Differenz	Vor	Nach	Differenz
	der Einführung			der Einführung		
Reformgruppe ¹	0,76	0,65	-0,11***	0,77	0,74	-0,03
Kontrollgruppe I ²	0,69	0,70	0,01	0,69	0,71	0,02*
Differenz	-0,07***	-0,05	-0,12***	0,08**	0,03***	-0,05
Reformgruppe ¹	0,76	0,65	-0,11***	0,77	0,74	-0,03
Kontrollgruppe II ³	0,72	0,73	0,01	0,69	0,71	0,02
Differenz	0,04**	-0,08	-0,12***	0,08**	0,06**	-0,05

1 Länder, die eine private oder öffentliche Auskunftei zwischen 1990 und 2007 eingeführt haben.

2 Übrige Länder der EU-27.

3 Übrige Länder der neuen Mitgliedstaaten der EU.

Statistische Signifikanz bei Irrtumswahrscheinlichkeiten von 10%=*, 5%=**, 1%=***.

Quellen: Europäische Kommission; DG Internal Market and Services; Slowakische Zentralbank; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2010

Die Einführung einer öffentlichen Kreditauskunftei verringert die Marktkonzentration im Durchschnitt der Länder um elf Prozentpunkte.

Um Unterschiede einzubeziehen, die aufgrund des Beitritts der Länder zur EU entstanden sein könnten, wurde eine weitere Kontrollgruppe gebildet, die nur die neuen EU-Mitglieder umfasst. Auch hier bleiben die Resultate erhalten und sind robust.

Tabelle 3 zeigt wie sich die Gründung einer Auskunftei auf die Markteintritte über eine Zweigstelle auswirkt – jeweils separat für öffentliche und private Kreditauskunfteien. Die zusätzliche Sortierung nach Konzentrationsgraden erlaubt einen Rückschluss auf die Annahme des Europäischen Gerichtshofs, dass Kreditinformationssysteme in niedrig konzentrierten Märkten unbedenklich sein sollten.

Die Ergebnisse zeigen einen robusten Einfluss der Gründung einer Auskunftei auf grenzüberschreitende Markteintritte in Europa. Als abhängige Variable dient hier der Anteil der Markteintritte durch Gründung von Zweigstellen als Anteil an den gesamten grenzüberschreitenden Markteintritten von europäischen Banken. Der Anteil der Eintritte durch Zweigstellen erhöht sich nach Einführung einer öffentlichen Auskunftei in Ländern mit niedrigen Marktkonzentrationsgraden. Der Unterschied zwischen beiden Ländergruppen ist ebenfalls signifikant (im Durchschnitt 24 Prozentpunkte).

Schätzungen, die Fusionen und Übernahmen sowie Filialen jeweils getrennt in die Analyse einbeziehen, fallen etwas schwächer aus, bestätigen aber die Annahme, dass die Gründung einer Auskunftei grenzüberschreitende Markteintritte in Europa erleichtern sollte, insbesondere wenn es sich um die Gründung von Filialen handelt.

Auch andere Verfahren bestätigen die Ergebnisse

Mittels multivariater statistischer Verfahren können weitere Variablen in die Analyse einbezogen werden, die Einfluss auf die grenzüberschreitenden Markteintritte in Europa haben könnten. Hierzu gehören Variablen wie Inflation, Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, Rechtstradition sowie das Verhältnis von Krediten zum Bruttoinlandsprodukt. Als abhängige Variable haben wir verschiedene Indikatoren der grenzüberschreitenden Markteintritte verwendet, Fusionen und Übernahmen, die Veränderung der Zahl der Neugründungen von Zweigstellen in einem Land und den Anteil der Zweigstellen an den Gesamteintritten in einen Markt.

Tabelle 3

Erhöhung der Zweigstellengründungen¹ durch Einführung einer Auskunftei

	Öffentliche Kreditauskunftei			Private Kreditauskunftei		
	Vor	Nach	Differenz	Vor	Nach	Differenz
	der Einführung			der Einführung		
EU-27						
Niedrige Konzentration ²	0,18	0,3	0,12**	0,16	0,25	0,09
Hohe Konzentration ²	0,46	0,34	-0,12**	0,51	0,4	-0,11
Differenz	-0,28***	-0,04	0,24***	-0,35***	-0,15***	0,20*
Neue Mitgliedstaaten						
Niedrige Konzentration ²	0,14	0,25	0,11*	0,1	0,3	0,20***
Hohe Konzentration ²	0,44	0,3	-0,14**	0,75	0,43	-0,32
Differenz	-0,30***	-0,05	0,25*	-0,65	-0,13**	0,52**

1 Anteil der Markteintritte durch Zweigstellengründungen an den Markteintritten insgesamt.

2 Die drei größten Banken haben einen Marktanteil von weniger beziehungsweise mehr als 60 Prozent.

Statistische Signifikanz bei Irrtumswahrscheinlichkeiten von 10%=*, 5%=**, 1%=***.

Quellen: Europäische Kommission; DG Internal Market and Services; Slowakische Zentralbank; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2010

Die Einführung von Auskunfteien erhöht den Markteintritt durch Zweigstellengründungen gegenüber Fusionen und Übernahmen um 20 bis über 50 Prozent.

Unabhängige Variablen sind Informationsindizes (positive und negative Information) sowie Nettozinsenerträge als Wettbewerbsindikator.¹⁴ Auch diese Verfahren bestätigen die positiven Effekte von Kreditauskunfteien auf Markteintritte durch Filialeröffnung. Des Weiteren bestätigen sie die Einflüsse der unterschiedlichen Informationstypen (positive und negative Informationen) auf die grenzüberschreitenden Markteintritte. Die Erhebung beider Datentypen erhöht die grenzüberschreitenden Markteintritte.

Fazit

Aktivität und Auswirkung von Kreditinformationssystemen, die Daten über private Schuldner sammeln und vertreiben, werden normalerweise aus zwei Perspektiven betrachtet: aus der Sicht der Kreditmarktentwicklung und aus datenschutzrechtlicher Sicht. Dabei geht es um die beiden Fragen, in welchem Umfang Daten über Einzelpersonen und Unternehmen gesammelt und zu welchen Zwecken sie vertrieben werden sollen. Diese DIW-Studie fügt nun eine dritte Perspektive hinzu: Sie zeigt, dass Kreditauskunfteien den Markteintritt ausländischer Banken innerhalb der EU beeinflussen, in dem sie ihn erleichtern. Dieser Effekt besteht unabhängig von der Entwicklung des Kreditmarktes in einem Land, der Inflationsrate, der

Wirtschaftsentwicklung und der Rechtstraditionen. Aus dieser Wettbewerbsperspektive betrachtet, ist die Aktivität der Auskunfteien also positiv zu beurteilen.

Länder, die den europäischen Bankenwettbewerb stärken wollen, sollten daher die Gründung einer öffentlichen Kreditauskunftei bei der Zentralbank erwägen. Momentan existieren erst in 14 der 27 EU-Mitgliedsländer solche Institutionen. Auch vom Standpunkt der Finanzmarktstabilität und der Risikoüberwachung aus betrachtet, sind öffentliche Auskunfteien wichtig.

Private Kreditauskunfteien zeigen dagegen schwächere Auswirkungen auf den Bankenwettbewerb. Dies könnte ein Zeichen dafür sein, dass sich nationale Aufsichtsbehörden mit dem Umfang und der Qualität der Datensammlungen näher beschäftigen sollten. Im Zuge dieser Untersuchung sind wir auf eine ganze Reihe von Problemen gestoßen, die mit der Erstellung der Datenbank zu privaten Kreditauskunfteien zusammenhängen. Im Allgemeinen ist es schwierig, detaillierte Informationen über die Aktivität von privaten Kreditauskunfteien zu erhalten. Dies sollte aber von Aufsichtsbehörden künftig stärker gefordert werden, um so Wissenschaft und Öffentlichkeit besser über diese Institutionen zu informieren.

Wie eine Harmonisierung der Kreditinformationssysteme erreicht werden kann und ob dies erstrebenswert ist, bedarf weiterer Forschung. Europa ist im Augenblick weit von einer Harmonisierung der existierenden Systeme entfernt.

¹⁴ Je nach abhängiger Variablen wurden unterschiedliche Schätzverfahren verwandt, darunter Poisson-Regression, Tobit-Regression und FE-Modelle.

JEL:
F37, G21, G34, L13, O16

Keywords:
Credit registers,
Foreign entry asymmetric information

Guglielmo Maria Caporale, Luis A. Gil-Alana

Estimating Persistence in the Volatility of Asset Returns with Signal Plus Noise Models

This paper examines the degree of persistence in the volatility of financial time series using a Long Memory Stochastic Volatility (LMSV) model. Specifically, it employs a Gaussian semiparametric (or local Whittle) estimator of the memory parameter, based on the frequency domain, proposed by Robinson (1995a), and shown by Arteche (2004) to be consistent and asymptotically normal in the context of signal plus noise models. Daily data on the NASDAQ index are analysed. The results suggest that volatility has a component of long-memory behaviour, the order of integration ranging between 0.3 and 0.5, the series being therefore stationary and mean-reverting.

Discussion Paper Nr. 1006

Mai 2010

Christine Binzel, Dietmar Fehr

Social Relationships and Trust

While social relationships play an important role for individuals to cope with missing market institutions, they also limit individuals' range of trading partners. This paper aims at understanding the determinants of trust at various social distances when information asymmetries are present. Among participants from an informal housing area in Cairo we find that the increase in trust following a reduction in social distance comes from the fact that trustors are much more inclined to follow their beliefs when interacting with their friend. When interacting with an ex-ante unknown agent instead, the decision to trust is mainly driven by social preferences. Nevertheless, trustors underestimate their friend's intrinsic motivation to cooperate, leading to a loss in social welfare. We relate this to the agents' inability to signal their trustworthiness in an environment characterized by strong social norms.

Discussion Paper Nr. 1007

Mai 2010

Sven Heitzler, Christian Wey

Raising Rivals' Fixed (Labor) Costs: The Deutsche Post Case

We analyze the bargaining problem of an incumbent firm and a union when the wage contract becomes generally binding. Our main application relates to competition among operators of mail delivery networks. We describe the Deutsche Post case which highlights the raising rivals' costs incentive and its consequences resulting from labor laws that make collective agreements generally binding. We show that minimum wages implemented by means of extension regulation are an effective deterrence instrument which frustrates both market entry as well as investments into the build-up of a mail delivery network.

Discussion Paper Nr. 1008

Mai 2010

Konjunkturbarometer Mai 2010

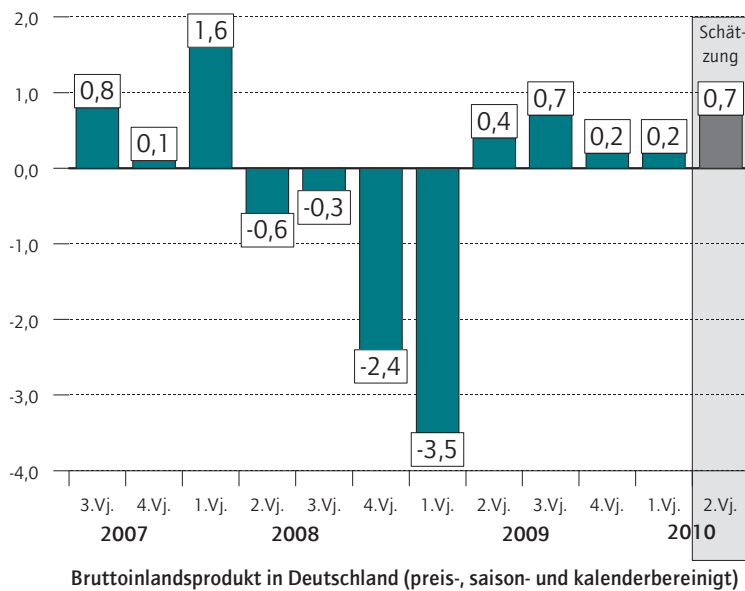
Der Aufschwung gewinnt an Kraft

Nach zwei schwachen Quartalen kommt die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland wieder in Schwung. „Wir erwarten für das zweite Quartal ein kräftiges Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 0,7 Prozent“, sagte DIW-Konjunkturexperte Vladimir Kuzin. „Die jüngsten Revisionen des Statistischen Bundesamtes bestätigen im nachhinein unsere etwas optimistischere Einschätzung.“

Die wesentlichen Wachstumstreiber liegen in der Industrie und in der Bauwirtschaft. So wuchs das produzierende Gewerbe um ordentliche 3,1 Prozent im ersten Quartal. Die zunehmend positive Auftragslage in der Industrie spricht für eine Fortsetzung dieser Tendenz. Deutliche Zuwächse in den exportgetriebenen Schlüsselindustrien zeugen von einem Aufschwung, der sich zunehmend stabilisiert. Die Belebung in der Bauwirtschaft ist dagegen in erster Linie temporär und wird durch die günstigeren Witterungsbedingungen und die Konjunkturprogramme getrieben.

Auf der Nachfrageseite bleibt der private Verbrauch das Sorgenkind. Jedoch dürfte sich die Dynamik – bedingt durch die allgemeine wirtschaftliche Erholung – im aktuellen Quartal wieder bessern. Belastend wirkt jedoch die weit verbreitete Sorge um den Euro. Ihre realwirtschaftlichen Effekte lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum verlässlich beziffern.

Vorquartalswachstum in Prozent



© DIW Berlin 2010

Impressum

DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann
(Präsident)
Prof. Dr. Alexander Kritikos
(Vizepräsident)
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert
Carel Mohn

Redaktion

Tobias Hanraths
PD Dr. Elke Holst
Susanne Marcus
Manfred Schmidt

Lektorat

Isabel Teichmann
Prof. Dr. Mechthild Schrooten

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805-19 88 88, 14 Cent/min.
Reklamationen können nur innerhalb
von vier Wochen nach Erscheinen des
Wochenberichts angenommen werden;
danach wird der Heftpreis berechnet.

Bezugspreis

Jahrgang Euro 180,-
Einzelheft Euro 7,-
(jeweils inkl. Mehrwertsteuer
und Versandkosten)
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende
ISSN 0012-1304
Bestellung unter leserservice@diw.de

Satz

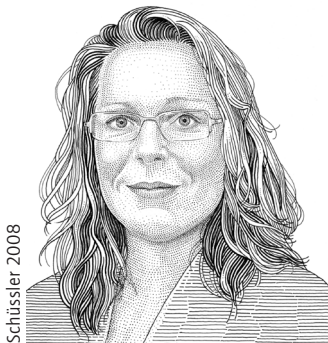
eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Stabsabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(Kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf
100 Prozent Recyclingpapier



Schüssler 2008

Klimaschutz in Städten: Berlin kann noch grüner werden

von Claudia Kemfert*

Zwei Drittel der Menschheit werden in Zukunft in Ballungsräumen mit mehr als einer Million Einwohner leben. Dies bringt große Herausforderungen für Energie- und Wasserversorgung, für Mobilität und Klimaschutz mit sich. Im Vergleich mit anderen Hauptstädten Europas kommt Berlin in einer Siemens-Studie als *grüne Stadt* auf Platz 8. Angeführt wird das Ranking vor allem von skandinavischen Städten wie Stockholm, Kopenhagen, Oslo und Helsinki. Berlins achter Platz ist da ein guter Anfang, es gibt aber Chancen, in Zukunft sogar noch weiter nach oben zu kommen.

Im Ranking der Energieeffizienz der Gebäude ist Berlin zum Beispiel schon auf Platz 1. Gerade für Ballungsräume ist dieser Punkt sehr wichtig: Öl wird in den kommenden Jahrzehnten knapper und teurer, durch Versiegelung und engere Bebauung können Hitzestaus oder Wassermangel stärker auftreten als anderswo. Die Gebäude der Zukunft müssen also mehr Energie erzeugen als sie verbrauchen. Das gilt vor allem für den in Berlin vergleichsweise großen Altbaubestand.

Arbeitsbedarf gibt es in Berlin allerdings noch bei der Infrastruktur. So werden in den Ballungsräumen der Zukunft beispielsweise keine Autos gekauft, sondern Mobilitätsdienstleistungen. Die Menschen nutzen Mobilität je nach Komfort, Lebensstil und Praktikabilität. Es muss also eine enge Verzahnung von Öffentlichem Personennahverkehr, Car-Sharing und anderen Mobilitäts-Konzepten geben. Berlin hat mit seinem hervorra-

genden ÖPNV-Netz die besten Voraussetzungen, solch nachhaltige Mobilität zu erreichen. Wichtig wird in Zukunft aber auch der Einsatz klimaschonender und nachhaltiger Antriebstechniken wie Biokraftstoffe oder Wasserstoff. Die Elektromobilität bietet sich gerade für Ballungsräume an: Erstens, weil die Batterietechnik bisher ohnehin vor allem auf Kurzstrecken ausgelegt ist. Zweitens, weil Elektrofahrzeuge keinen Feinstaub und keinen Lärm verursachen.

In den Bereichen Verkehr, Energieversorgung und CO₂-Emissionen liegt Berlin nur im oberen Mittelfeld. Dafür sind die Wasser- und Luftqualität und die Müllverarbeitung deutlich besser als in anderen europäischen Städten. Insgesamt wäre es durchaus möglich, nach Hamburg die Auszeichnung *Klimahauptstadt der EU* zu bekommen. Insbesondere deshalb, weil in Berlin die Energieversorgung zukünftig deutlich klimaschonender nicht mehr mit Kohle, sondern aus Biomasse gewonnen wird. Wenn zudem auch die nachhaltigen Mobilitätskonzepte mit Car-Sharing, Verbesserung der Fahrradwege sowie dem vermehrten Einsatz von Elektromobilität und klimaschonenden Antriebsstoffen umgesetzt werden, kann Berlin im *Green City Ranking* mit skandinavischen Städten durchaus mithalten. In einem muss Berlin aber besser werden: Der Welt mitzuteilen, was es in puncto Nachhaltigkeit und *grüner Lebensweise* zu bieten hat. Entgegen dem landläufigen Berliner Image („Das Herz auf der Zunge tragen.“) ist die Aufbendarstellung Berlins in diesem Punkt deutlich verbesserungswürdig.

* Prof. Dr. Claudia Kemfert leitet die Abteilung Energie, Umwelt, Verkehr am DIW Berlin.