

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Peter Felser, Stephan Protschka, Frank Rinck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 20/5962 –**

### **Beschränkung von an Kinder gerichteter Werbung für Lebensmittel**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Der Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für die 20. Wahlperiode sieht unter anderem vor, Werbung für Lebensmittel mit einem hohen Zucker-, Fett- oder Salzgehalt gegenüber Kindern und Jugendlichen unter 14 Jahren noch weiter als bisher einzuschränken ([www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1](http://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1), S. 45). Das vorrangige Ziel dabei sei die Prävention von Übergewicht, Adipositas und anderen ernährungsmitbedingten Erkrankungen im Kindesalter. In einer Pressekonferenz vom 27. Februar 2023 erklärt nun das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), im engeren Sinne der Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft Cem Özdemir, die Pläne für klare und verbindliche Regeln für an Kinder gerichtete Lebensmittelwerbung mit einem hohen Zucker-, Fett- und Salzgehalt nach dem Nährwertprofilmodell der Weltgesundheitsorganisation (WHO; [twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet](https://twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet)).

1. Welche konkreten Maßnahmen sollen in das Gesetzesvorhaben zur Regulierung von an Kinder gerichteter Werbung für Lebensmittel mit einem hohen Gehalt an Zucker, Fett und Salz nach dem Nährwertprofilmodell der WHO einfließen?

Nach den Plänen des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) soll an Kinder gerichtete Werbung für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt in Zukunft reguliert werden. Damit soll der entsprechende Auftrag aus dem Koalitionsvertrag von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP umgesetzt werden. Das BMEL geht dabei unter Berücksichtigung einschlägiger wissenschaftlicher Expertisen von einem grundsätzlich breiten Regelungsansatz aus. Im Übrigen wird auf <https://www.bmel.de/DE/themen/ernaehrung/gesunde-ernaehrung/kita-und-schule/lebensmittelwerbung-kinder.html> verwiesen.

Nach den Regulierungsplänen des BMEL soll Werbung für alle Lebensmittel weiterhin möglich bleiben; lediglich Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt dürfen nicht an Kinder gerichtet beworben werden. Zudem sollen Werbetreibende weiterhin die Möglichkeit haben, gegenüber Kindern für Lebensmittel zu werben, die keinen hohen Gehalt an Zucker, Fett oder Salz haben. Die Beurteilung eines hohen Zucker-, Fett- oder Salzgehaltes soll sich nach den Plänen des BMEL an den Anforderungen des Nährwertprofilmodells der Weltgesundheitsorganisation (WHO) orientieren.

2. Welche allgemeinen Effekte haben nach Kenntnis der Bundesregierung Werbungen von Lebensmitteln auf Kinder und Jugendliche unter 14 Jahren sowie auf Erwachsene?
3. Welche Wirkungen entfaltet nach Kenntnis der Bundesregierung die Bewerbung von Lebensmitteln auf Kinder und Jugendliche unter 14 Jahren, die nicht den WHO-Standards entsprechen, und auf welcher Datengrundlage basieren diese Erkenntnisse?
4. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung bezüglich der Wirksamkeit von Verboten für an Kinder gerichtete Lebensmittelwerbung nach Erfahrungen aus dem Ausland, wo derartige Verbote bereits beschlossen wurden ([twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etwee](https://twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etwee); bitte nach den jeweiligen Ländern aufschlüsseln und entsprechende Nachweise anfügen)?

Die Fragen 2 bis 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wissenschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, dass sich Werbung für un ausgewogene Lebensmittel nachteilig auf das Ernährungsverhalten gerade von Kindern auswirkt. Lebensmittelwerbung hat einen nachhaltigen Einfluss auf das Ernährungsverhalten bei Kindern unter 14 Jahren. Kinder erkennen Werbung häufig nicht als solche und können die gesundheitlichen Folgen un ausgewogener Ernährung nicht abschätzen. Entsprechende Nachweise sind unter anderem auf der Webseite der WHO zu finden.

Um mögliche Ausweicheffekte zu verhindern, ist laut WHO und UNICEF in Anlehnung an Erfahrungen aus anderen Ländern ein breiter, medienübergreifender Regulierungsansatz erforderlich.

5. Was war nach Wissen der Bundesregierung dafür ausschlaggebend, dass sich die Lage bei Übergewicht und Adipositas in der Altersklasse der sechs- bis 18-Jährigen während der Corona-Pandemie – nach eigenen Angaben des Bundeslandwirtschaftsministers Cem Özdemir – weiter verschlechtert hat ([twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etwee](https://twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etwee))?

Nach den Ergebnissen einer Forsa-Umfrage des Else Kröner-Fresenius-Zentrums (EKFZ) für Ernährungsmedizin an der Technischen Universität München und der Deutschen Adipositas Gesellschaft hat die Corona-Pandemie zu Veränderungen im Ernährungs- und Bewegungsverhalten sowie beim Medienkonsum von Kindern und Jugendlichen geführt. Zum Beispiel sei die Mediennutzung bei 70 Prozent der drei bis 17-Jährigen seit Beginn der Pandemie angestiegen; der Süßwarenkonsum habe sich bei einem Viertel der Kinder und Jugendlichen erhöht.

6. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, welche Wirkung der allgemeine Bildungsstand der Familie, im engeren Sinne der Eltern, aber besonders der der Kinder und Jugendlichen auf die Ausbildung von Übergewicht und krankhafter Fettleibigkeit haben?
  - a) Wenn ja, welche Rolle spielt der Bildungsstand in diesem Zusammenhang, und mit welchen Daten kann die Bundesregierung dies belegen?
  - b) Wenn nein, plant die Bundesregierung, diesen Zusammenhang, aber auch mögliche andere Zusammenhänge und Risikofaktoren näher zu untersuchen, und wenn ja, wie?

Die Fragen 6 bis 6b werden gemeinsam beantwortet.

Die vorstehend genannte Umfrage kommt zu dem Ergebnis, dass Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Familien doppelt so häufig von einer ungesunden Gewichtszunahme betroffen waren wie Kinder und Jugendliche aus einkommensstarken Familien. Diese Erkenntnis wird durch eine aktuelle Studie der Weltgesundheitsorganisation (WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI) – Report on the fifth round of data collection) gestützt, wonach Übergewicht und Adipositas unter 7- bis 9-Jährigen in den meisten der betrachteten Länder in der Region Europa häufiger bei Kindern von Eltern mit niedrigem Bildungsstand auftraten als bei Kindern von Eltern mit hohem Bildungsstand. Der Bildungsstand ist aber nur einer von vielen Faktoren, die die Entstehung von Übergewicht beeinflussen können. Deshalb bedarf es eines ganzheitlichen ernährungspolitischen Ansatzes. Auf die Antwort zu den Fragen 8 bis 9 wird verwiesen.

Das Bundeskabinett hat am 8. Februar 2023 den Abschlussbericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ beschlossen. Im Mittelpunkt standen dabei die psychischen Belastungen als sekundäre gesundheitliche Folgen der Pandemie, mit besonderem Fokus auf sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche. Denn soziale Benachteiligung in Form von geringem Zugang zu Bildung, Ausbildung und Einkommen und damit täglichen Sorgen um die eigene finanzielle Lage, die Zukunft und die gesellschaftliche Teilhabe im Vergleich mit anderen Familien, zeigt sich durchgehend in allen Studien als Risikofaktor für gesundheitliche und auch psychische Belastungen bei Kindern und Jugendlichen. Neben anderen Faktoren hat demnach auch die Ernährung wesentlichen Einfluss auf die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen (vgl. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/214866/fbb00bcf0395b4450d1037616450cfb5/ima-abschlussbericht-gesundheitliche-auswirkungen-auf-kinder-und-jugendliche-durch-corona-data.pdf>).

7. Ist der Bundesregierung die Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) „Bildung auf einen Blick 2013“ bekannt, die den Bildungsgradienten für die Entstehung von Fettleibigkeit beschrieben hat ([www.wbv.de/shop/Bildung-auf-einen-Blick-2013-6001821gw](http://www.wbv.de/shop/Bildung-auf-einen-Blick-2013-6001821gw))?
  - a) Wenn ja, plant die Bundesregierung, mehr Anstrengung in die Ausgestaltung und Etablierung von Bildungsangeboten, speziell im Bereich Ernährung, aber auch allgemein, zu investieren, und wenn ja, wie?

- b) Wenn nein, plant die Bundesregierung, dem Bildungssektor allgemein, aber vor allem auch dem Bereich Ernährungsbildung mehr politische Initiative zukommen zu lassen, und wenn ja, wie?

Die Fragen 7 bis 7b werden gemeinsam beantwortet.

Die genannte Studie ist der Bundesregierung bekannt.

Mit dem Bundeszentrum für Ernährung (BZfE) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) hat Deutschland einen bundesweit agierenden, erfahrenen und kontinuierlich agierenden Ansprech- und Kooperationspartner für Ernährungsbildung. Dessen Aufgabe ist es u. a., die für Bildung zuständigen Länder auf allen Ebenen (von den Bildungsverantwortlichen in den Länderministerien, über Fortbildungsinstitutionen, Schulträger bis hin zu einzelnen Pädagogen) bei der Umsetzung von Ernährungsbildung zu unterstützen. Dies geschieht über

- Qualitätsgesicherte Materialien und Informationen;
- Fortbildungsangebote für Lehrkräfte und pädagogische Fachkräfte;
- Ausbau und Pflege von Kooperationen und Netzwerken im Bildungsbereich zur Unterstützung der Arbeit der Bundesländer.

8. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, in welchem Verhältnis neben Werbung für Lebensmittel mit einem hohen Anteil an Zucker, Fett und Salz nach dem Nährwertprofilmodell der WHO weitere konsumbeeinflussende Faktoren wie die Sozialisation durch die Eltern, Bezugsgruppen, Rollenvorbilder, soziale Medien, aber auch gesamtgesellschaftliche Trendbewegungen das Konsumverhalten von Kindern unter 14 Jahren prägen?
- a) Wenn ja, welche Rolle spielen die jeweiligen Faktoren hinsichtlich der Konsequenz zur Steigerung der Konsumbereitschaft bei Lebensmitteln mit einem hohen Anteil an Zucker, Fett und Salz, und sieht die Bundesregierung weitere Ansatzpunkte, um Übergewicht im Kindesalter zu reduzieren?
- b) Wenn nein, welche anderen konsumsteigernden Faktoren bei Jugendlichen kennt die Bundesregierung ggf. stattdessen, wie stark ist ihre Wirkung auf die Konsumbereitschaft für Lebensmittel mit einem hohen Anteil an Zucker, Fett und Salz, und sieht die Bundesregierung weitere Ansatzpunkte, um Übergewicht im Kindesalter zu reduzieren?
9. Welche weiteren Bausteine neben der Einschränkung von Werbeinhalten sieht die Bundesregierung vor, um Kinder als schutzbedürftige Gruppe vor negativen Einflüssen, die durch entsprechende Lebensmittel induziert werden können, zu schützen ([twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet](https://twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet) bei Minute 12:30)?

Die Fragen 8 bis 9 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Ernährungsverhalten und entsprechende Erkrankungsrisiken unterliegen multikausalen Einflüssen. Das BMEL verfolgt daher mit der Ernährungsstrategie der Bundesregierung einen ganzheitlichen Ansatz für die Schaffung und Förderung gesunder Ernährungsumgebungen und -muster. Kinder werden dabei besonders in den Fokus genommen. Selbstverständlich spielen neben der Regulierung der an Kinder gerichteten Lebensmittelwerbung weitere Faktoren wie die Förderung von Bewegung und die Verbesserung der Ernährungsbildung und der Gemeinschaftsverpflegung eine wichtige Rolle. Sie sind daher weitere

wichtige Schwerpunkte der Ernährungsstrategie. Die Strategie soll Ende 2023 vom Kabinett beschlossen werden.

Die Regulierung der an Kinder gerichteten Lebensmittelwerbung fügt sich als wichtiger Baustein zur Bekämpfung von Übergewicht und ernährungsmitbedingten Krankheiten in den Maßnahmenkanon der Ernährungsstrategie ein.

10. Welche Studien legt die Bundesregierung der Aussage des Bundesministers für Ernährung und Landwirtschaft zugrunde, dass Kinder im Zeitraum zwischen 6 Uhr und 23 Uhr nachweislich verstärkt mit Werbung konfrontiert sind ([twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet](https://twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet) bei Minute 15:45)?

Mediennutzende Kinder sehen über den Tag verteilt im Schnitt täglich 15 Werbespots und -einblendungen im TV und Internet für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt (PD Dr. Tobias Effertz, Kindermarketing für ungesunde Lebensmittel in Internet und TV Projektbericht, Universität Hamburg, März 2021). Durchschnittlich 92 Prozent der Lebensmittelwerbung, die Kinder im Internet und TV wahrnehmen, sind für Produkte wie Fast Food, Snacks oder Süßigkeiten.

Daten der Arbeitsgemeinschaft Videoforschung zeigen über viele Jahre hinweg, dass Kinder hauptsächlich zwischen 6 und 23 Uhr fernsehen. Zudem ist unter den bei Kindern unter 14 Jahren beliebtesten Sendungen jede dritte kein klassisches Kinderformat, sondern beispielsweise eine Unterhaltungsshow oder eine Sportübertragung.

11. Hat sich die Bundesregierung eine eigene Arbeitsdefinition zum Begriff der Werbung für Lebensmittel, die an Kinder unter 14 Jahren gerichtet ist, erarbeitet, und wenn ja, wie lautet diese im Detail?

Werbung für Lebensmittel mit zu hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt richtet sich nach Auffassung des BMEL an Kinder, wenn:

- die Werbung nach Art, Inhalt oder Gestaltung an Kinder adressiert ist oder
- Kinder aufgrund des Werbeumfeldes oder des sonstigen – zum Beispiel räumlichen – Kontextes der werblichen Beeinflussung ausgesetzt sind.

12. Wann ist mit einem ersten Gesetzentwurf zur Regulierung von an Kinder gerichteter Werbung für Lebensmittel mit einem hohen Anteil an Zucker, Fett und Salz nach dem Nährwertprofilmodell der WHO zu rechnen?

Der Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Kindern vor Werbung für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt befindet sich in der Ressortabstimmung.

13. Ist der Bundesregierung die Umfrage des Zentralverbandes der deutschen Lebensmittelwirtschaft (ZAW) bekannt, die besagt, dass Werbung neben der Vorbildfunktion der Eltern, Bewegung und Bildung eine untergeordnete Rolle für die Entwicklung von Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen zuteil wird ([zaw.de/eltern-befragung-im-auftrag-des-zaw-zu-den-ursachen-von-kindlichem-uebergewicht-und-der-relevanz-von-markt-kommunikation/](http://zaw.de/eltern-befragung-im-auftrag-des-zaw-zu-den-ursachen-von-kindlichem-uebergewicht-und-der-relevanz-von-markt-kommunikation/))?
  - a) Wenn ja, hat die Bundesregierung sich dazu eine Positionierung erarbeitet, und in welcher Art und Weise wird diese im geplanten Gesetzesvorhaben zur Werberegulierung berücksichtigt?
  - b) Wenn nein, möchte die Bundesregierung nach Sichtung der Daten diese in den Gesetzgebungsprozess mit einfließen lassen?

Die Fragen 13 bis 13b werden gemeinsam beantwortet.

Die genannte Umfrage ist bekannt und in den Arbeits- und Abwägungsprozess zum Gesetzentwurf zur Regulierung der an Kinder gerichteten Werbung für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt eingeflossen.

14. Welche Wirkung haben nach Kenntnis der Bundesregierung die bisherigen freiwilligen Selbstkontrollen der Werbewirtschaft erzielt, und auf welche Daten bezieht sich die Bundesregierung hierbei?

Ziel des BMEL ist der effektive Schutz von Kindern vor negativen Einflüssen durch Werbung für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt. Die freiwilligen Selbstverpflichtungen der Branchen konnten keinen Zustand herstellen, in welchem Kinder nicht durch Werbung für derartige Lebensmittel negativ beeinflusst werden. Mit dem Gesetzentwurf will das BMEL eine bundeseinheitliche Lösung und stringente sowie effektive Regeln für mehr Gesundheitsschutz von Kindern schaffen. Rund 15 Prozent der Kinder und Jugendlichen in Deutschland sind übergewichtig, darunter knapp sechs Prozent adipös. Studien deuten darauf hin, dass im Zuge der Corona-Pandemie die Häufigkeit von Übergewicht bei Kindern zugenommen hat. Gleichzeitig ist auch die Mediennutzung bei 70 Prozent der drei- bis 17-Jährigen seit Beginn der Pandemie angestiegen. Schon vor der Pandemie sahen mediennutzende Kinder im Schnitt 15 Werbespots und -einblendungen im TV und Internet täglich für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt. Durchschnittlich 92 Prozent der Lebensmittelwerbung, die Kinder im Internet und TV wahrnehmen, betrifft Produkte wie Fast Food, Snacks oder Süßigkeiten.

15. Wie möchte die Bundesregierung die Wirksamkeit geplanter Maßnahmen zukünftig kontrollieren?
16. Wie sollen etwaige Kontrollen von geplanten Maßnahmen eines Werbeverbotes durchgeführt werden, und wem wird damit die Kontrollbefugnis erteilt?

Die Fragen 15 und 16 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Überwachung soll nach den Plänen des BMEL zweigleisig erfolgen: Neben der behördlichen Überwachung soll auch eine zivilrechtliche Rechtsdurchsetzung nach den einschlägigen lauterkeits- und wettbewerbsrechtlichen Regeln möglich sein.

17. Behält sich die Bundesregierung weitere gesetzliche Einschränkungen für Lebensmittelhersteller vor, sollten die Regulierungsmaßnahmen nicht die gewünschten Effekte erzielen, und wenn ja, welche weiteren Durchsetzungsvorhaben sind vorgesehen?

Wenn es zur Erfüllung der Ziele des Gesetzentwurfs erforderlich ist, werden Anpassungsbedarf und die Notwendigkeit eventueller weiterer Maßnahmen zu prüfen sein.

18. Wie möchte die Bundesregierung verhindern, dass Kinder sich etwaige Vorbilder ,beispielsweise aus dem laufenden Serien- oder Filmprogramm, zur Vorbildfunktion nehmen und sich daraus ihr Konsumverhalten begründet, wenn diese nach Aussagen des Bundeslandwirtschaftsministers nicht zwischen Werbung und laufendem Programm unterscheiden können ([twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet](https://twitter.com/bmel/status/1630153419309604866?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet))?

Die Bundesregierung wird auch die in der Frage 18 bezeichneten Werbeformen bei der Abstimmung des Gesetzentwurfs berücksichtigen.

