

Die Lebensmittelüberwachung in Deutschland : Eine Bewertung auf Basis ökonomischer Modelle und empirischer Analysen

MSc Inga Lampe

1. Berichterstatterin: Prof. Dr. J. Roosen

Zum Schutz der Gesundheit der Verbraucher und zum Schutz vor Täuschung gelten in Deutschland eine Reihe lebensmittelrechtlicher Vorschriften. Die Befolgung dieser Vorschriften durch die Lebensmittelunternehmen erfolgt jedoch nicht immer freiwillig, sodass ergänzende Maßnahmen der Normdurchsetzung erforderlich sind. Zu diesen staatlichen Maßnahmen der Normdurchsetzung zählen die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften durch Betriebskontrollen und Probenahme und -analyse und die Veranlassung von Maßnahmen und Verhängung von Sanktionen im Fall festgestellter Normverstöße. Die ökonomische Gestaltung dieser Maßnahmen steht im Zentrum dieser Arbeit.

Die mit Betriebskontrollen und Probenahme und –analyse verbundenen Kosten verbieten eine beliebige Ausdehnung dieser Kontrolltätigkeiten und damit die Gewährleistung einer absoluten Sicherheit der Verbraucher vor normverletzenden Produkten. Eine ökonomische Gestaltung staatlicher Maßnahmen der Normdurchsetzung erfolgt unter Abwägung der damit einhergehenden Kosten und des damit verbundenen Nutzens. Für die ökonomische Gestaltung von Kontrolltätigkeiten liegen verschiedene Modelle auf Basis der ökonomischen Theorie der Kriminalität oder der Prinzipal-Agenten-Theorie vor. Von zentraler Bedeutung für die ökonomische Gestaltung der Lebensmittelüberwachung ist in all diesen Modellen unabhängig von der theoretischen Grundlage die Reaktion der Lebensmittelunternehmer auf die Aktionsparameter des staatlichen Entscheidungsträgers, die im Wesentlichen in der Kontrollwahrscheinlichkeit und dem Strafmaß bei einem Normverstoß bestehen. Grundlegend für diese Reaktion ist die vom Lebensmittelunternehmer unter Abwägung von Kosten und Nutzen der Normbefolgung getroffene Entscheidung für oder gegen die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften.

Ausgehend von der formalen Darstellung dieser Entscheidung werden Hypothesen über den Einfluss von Unternehmenseigenschaften, Produkteigenschaften und staatlichen Handlungsparametern auf die Wahrscheinlichkeit von Normverstößen aufgestellt. Basierend auf aggregierten Daten zu den Ergebnissen der Lebensmitteluntersuchungen der Bundesländer und Individualdaten zu den Ergebnissen von Betriebskontrollen einer kommunalen Behörde der amtlichen Lebensmittelüberwachung erfolgt eine empirische Analyse lebensmittelrechtlicher Normverstöße. Im Vordergrund steht dabei die Verhaltensreaktion auf die Handlungsparameter des staatlichen Entscheidungsträgers. Diese Reaktion ist ein Maß für die Effektivität der Verhinderung von Normverstößen durch Abschreckung, die eine indirekte Wirkung der Lebensmittelüberwachung darstellt. Die Ergebnisse der Datenanalyse können eine indirekte Abschreckungswirkung der Lebensmittelüberwachung nicht bestätigen. Dies gilt sowohl für die Analyse der aggregierten Daten als auch der Individualdaten. Neben der indirekten Wirkung durch Abschreckung kommt der Lebensmittelüberwachung jedoch auch eine direkte Wirkung durch Abstellen unerwünschter Produktionsbedingungen und Entfernen schadhafter Produkte vom Markt zu. Diese direkte Wirkung kann durch die Analyse der Individualdaten nachgewiesen werden. Aufgrund dieser Ergebnisse ist daher zu vermuten, dass für die Lebensmittelüberwachung die Bedeutung der direkten Wirkung die Bedeutung der indirekten Abschreckungswirkung überwiegt.

Unter Berücksichtigung der aus den Kontrollmodellen und der Datenanalyse abzuleitenden Empfehlungen werden schließlich Ansätze der Organisation und Durchführung der Lebensmittelüberwachung unter ökonomischen Gesichtspunkten bewertet. Insbesondere der Ansatz der risikoorientierten Überwachung und die Einführung von Qualitätsmanagementsystemen in Behörden der amtlichen Lebensmittelüberwachung werden diskutiert.