



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

Landtag Schleswig-Holstein  
Innen- und Rechtsausschuss  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Per E-Mail an: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE  
BERLIN

Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade 3  
10178 Berlin

Sascha Müller-Kraenner  
Tel. +49 30 2400867-15  
Fax +49 30 2400867-19  
[mueller-kraenner@duh.de](mailto:mueller-kraenner@duh.de)  
[www.duh.de](http://www.duh.de)

11. Januar 2021

## Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe e.V. zu schriftlichen Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zu den Anträgen

- **Containern legalisieren - Antrag der Abgeordneten des SSW -Drucksache 19/2386**
- **Lebensmittelverschwendung wirksam bekämpfen - Alternativantrag der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP - Drucksache 19/2446**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Deutsche Umwelthilfe e.V. begrüßt den Vorstoß des Landtages Schleswig-Holstein, das Thema Lebensmittelverschwendung politisch entschieden anzugehen. Die Einladung vom 13. November zur schriftlichen Stellungnahme zu den oben genannten Anträgen nehmen wir dankend an. Vorweg ist zu sagen, dass die Deutsche Umwelthilfe e.V. als Umwelt – und Verbraucherschutzverein die in beiden Anträgen hervorgebrachten Punkte und Forderungen ausdrücklich unterstützt und darin keinen Widerspruch sieht. **Um das erklärte Ziel der Halbierung der Lebensmittelverschwendung bis 2030 zu erreichen (SDG 12.3) braucht es vor allem einen politischen Maßnahmenmix, um die vielfachen Ursachen für die Lebensmittelverschwendung im Ernährungssystem zu bekämpfen.**

In Deutschland werden jährlich 18 Millionen Tonnen<sup>1</sup> Lebensmittel weggeworfen. Das entspricht 571 kg Lebensmitteln, die pro Sekunde verloren gehen. In Zeiten des Klimawandels, der Ressourcenknappheit und einer dringenden Ökologisierung der landwirtschaftlichen Produktion ist eine Verschwendung von Lebensmitteln auch ein verschwendeter Hebel zur Lösung vieler aktueller gesellschaftlicher und politischer Herausforderungen. Ohne Lebensmittelverschwendung könnten bspw. ein Drittel der Treibhausgasemissionen im Bereich Ernährung eingespart, ein Fünftel der landwirtschaftlichen Fläche anders genutzt (z. B. als ausgleichende Naturschutzflächen) und der Wasserverbrauch um ein Fünftel reduziert werden.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Noleppa & Carlsburg, 2015, Das große Wegschmeissen.

<sup>2</sup> Umweltbundesamt, 2016, Entwicklung von Instrumenten zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen.

Das Ausmaß der Lebensmittelverschwendung und die Ursachen sind seit Jahren bekannt. Die breite Öffentlichkeit ist dank zahlreicher Medienbeiträge sowie die Arbeit von NGOs und Initiativen für das Thema sensibilisiert. **Der politische Wille zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung hingegen hinkt dem gestiegenen öffentlichen Bewusstsein entschieden nach.** Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) fasst es in einem kürzlich erschienenen Gutachten treffend zusammen: „*Es gibt eine beachtliche Lücke zwischen dem gesellschaftlich breit akzeptierten Ziel und dem verfügbaren [politischen] Instrumentarium*“<sup>3</sup>.

Um Lebensmittelverschwendung in Deutschland effektiv zu reduzieren, braucht es einen **politischen Rahmen, der Verbindlichkeiten und Pflichten (etwa bei der Messung und den Reduktionszielen) schafft und bestehende rechtliche Rahmenbedingungen (Umwelt-, Abfall-, Lebensmittel- und Steuerrecht) konsequent an der Zielvorgabe der Reduzierung von Lebensmittelverschwendung um 50 Prozent bis 2030 (SDG 12.3) ausrichtet.** Die beiden Anträge benennen bereits wichtige Stellschrauben, die im Folgenden in drei wesentlichen Forderungen zusammengefasst und im Detail ausgeführt werden:

### **1. Rechts- und verbrauchersicheren Rahmen für die Weitergabe von Lebensmitteln schaffen**

Wer Lebensmittel spendet oder rettet, braucht Rechtssicherheit. Der Lebensmittelmarkt in Deutschland ist stark EU-rechtlich geprägt. Die rechtlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich Produkthaftung, Rückverfolgbarkeit, Hygieneanforderungen und Qualitätsanforderungen sollen Verbraucher\*innen in erster Linie schützen, doch stehen der Vermeidung von Lebensmittelverschwendung zum Teil auch entgegen. So zeigt die Praxis, dass insbesondere die Haftung beim Spenden (Händlerseitig) und bei der Weitergabe von Lebensmitteln (auf Seite der lebensmittelrettenden Organisationen) mit großer Unsicherheit und Haftungsrisiken verbunden ist.<sup>4</sup> Der EU-Rahmen gewährt den Mitgliedsstaaten nationale Spielräume bei der jeweiligen Gestaltung der nationalen Umsetzung des Rechtsrahmens. Vor dem Hintergrund der Dringlichkeit bei der Reduzierung der Lebensmittelverschwendung muss der Verbraucherschutz ohne Frage weiterhin verteidigt werden, **bestehende Rechtslagen benötigen jedoch auch eine genaue Prüfung und ggf. Anpassung, um Lebensmittelverschwendung zu reduzieren und die Spende und Rettung von überschüssigen Lebensmitteln zu fördern.**

**Abbau von Haftungsrisiken:** Unsicherheiten bei der Haftung entstehen insbesondere, wenn das Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD) eines Produktes abgelaufen ist. In diesem Falle haftet nicht länger der Produkthersteller, sondern der „Inverkehrbringer“. Obwohl ein überschrittenes MHD grundsätzlich kein Verkaufsverbot auslöst, führen die damit verbundenen Haftungsrisiken dazu, dass genusstaugliche Lebensmittel nicht zum Verkauf angeboten und weggeworfen werden. Im besten Falle nehmen lebensmittelrettende Organisationen die Ware an und verteilen sie im Sinne der Reduzierung von Lebensmittelverschwendung weiter. Laut EU-Lebensmittelbasisverordnung sind lebensmittelweiterverteilende Organisationen als „Lebensmittelunternehmen“ einzustufen und werden somit gleichgesetzt mit großen Handelsunternehmen und gängigen Akteuren der Lebensmittelbranche. Vor allem für lebensmittelrettende Initiativen, die auf Gemeinnützlichkeits- und Ehrenamt basieren, sind dies unfaire Bedingungen. Das Potential der Lebensmittelrettung wird so gehemmt und erschwert. **Hier ist dringend politische Abhilfe in Form einer rechtlichen Differenzierung und der Bereitstellung praxistauglicher Lösungen zur bedenkenlosen Lebensmittelrettung geboten. Es braucht einen neuen Gesetzesvorschlag, der die Weitergabe von Lebensmitteln**

<sup>3</sup> WBAE, 2020, Politik für eine nachhaltigere Ernährung: Eine integrierte Ernährungspolitik entwickeln und faire Ernährungsumgebungen gestalten.

<sup>4</sup> z.B. Refresh, 2018, EU policy review for food waste prevention and valorisation.

**unterstützt und vor allem Herausforderungen bei der Haftung und der Rückverfolgbarkeit abbaut.** Anlehnend an den Antrag „Lebensmittelverschwendung wirksam bekämpfen“ sind Regelungskonzepte zur Bekämpfung von Lebensmittelverschwendung im EU-Ausland für Deutschland zu prüfen, etwa das „Gute-Samariter-Gesetz“ in Italien zum Abbau von Haftungsrisiken auf Spenderseite. Praxiserprobte Lösungen wie die von den Tafeln eingesetzten vereinfachten Lieferscheine zur Erleichterung der Dokumentationspflichten müssen für alle lebensmittelrettenden Organisationen gelten und dürfen sich nicht allein auf die Tafeln beschränken. Diese Regelung gilt es bundesweit umzusetzen. Fehlerhafte Kennzeichnungen am Produkt und beschädigte Verpackungen sind Ursachen für vermeidbare Lebensmittelverluste, denn in den meisten Fällen sind die Lebensmittel noch verzehrfähig. Hier braucht es bspw. vereinfachte Verfahren der Kennzeichnung und Leitlinien, wie Lebensmittel mit beschädigten oder fehlerhaften Verpackungen unbedenklich (aus Verbraucherschutzsicht) weitergegeben werden können. Der vom BMEL 2014 erarbeitete Leitfaden „Leitfaden für die Weitergabe von Lebensmitteln an soziale Einrichtungen – Rechtliche Aspekte“ bieten Lebensmittelretter\*innen keine praxistauglichen Lösungen zur rechtssicheren Weitergabe und Rettung von Lebensmitteln. Zusätzlich adressiert der Leitfaden lediglich die Tafeln und blendet so andere erfolgreiche Initiativen der Lebensmittelrettung vollkommen aus.

**Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD):** Das MHD ist eine verpflichtende Angabe auf Produkten (Kennzeichnungspflichten). Ausnahmen gelten z.B. für bestimmte Lebensmittel (wie etwa Zucker, Speisesalz und Wein) und bestimmte Darreichungsformen (Stichwort: nicht vorverpackte Lebensmittel, z.B. Brotwaren). Das MHD wird von den Herstellern festgelegt und gibt an, bis zu welchem Datum sich ein verpacktes Lebensmittel mindestens lagern und verzehren lässt, ohne seine spezifischen Eigenschaften zu verlieren, d.h. Geruch, Geschmack, Beschaffenheit, Nährwert und Farbe. Bei korrekter Lagerung können Lebensmittel häufig auch über dieses Datum hinaus gelagert und – nach Prüfung von Geruch und Geschmack – verzehrt werden. Da das MHD ein wichtiges Kriterium für den Handel ist und der Hersteller sich damit vor allem haftungsrechtlich absichert, entspricht das MHD dem tatsächlichen Verderb eines Produktes selten. Deshalb braucht es von Seiten der Politik die Initiative der Standardisierung von MHD auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse. Auf EU-Ebene muss zudem die Abschaffung des MHD für bestimmte langlebige Produkte vorangetrieben werden. Zur Verbraucher\*innen-Sensibilisierung ist ein **verpflichtender Zusatz zur Aufklärung über die Genusstauglichkeit eines Lebensmittels auch nach Ablauf des MHDs** zu empfehlen (wie es bisher tlw. schon freiwillig gemacht wird).

## **2. Ursachen statt Symptom bekämpfen: Nicht das Retten von Lebensmitteln ist eine Straftat, sondern das Wegwerfen genießbarer Lebensmittel**

Das Retten von Lebensmitteln in Deutschland zu kriminalisieren, lenkt von den eigentlichen Ursachen und Stellschrauben zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung ab. Ziel politischer Maßnahmen sollte es stattdessen sein, dass erst gar keine genießbaren Lebensmittel in der Entsorgung der Supermarktketten landen. Trotzdem werden jährlich in Deutschland 2,6 Millionen Tonnen Lebensmittel im Groß- und Einzelhandel weggeworfen. Über 80 Prozent<sup>5</sup> davon wären vermeidbar, denn die Ursachen sind größtenteils eigengemacht und vermeidbar: überhöhte Produkthanforderungen (z.B. krummes Gemüse), Warenmanagement (MHD), Notwendigkeit der steten Verfügbarkeit von Waren (volle Regale zu jeder Zeit) usw. Um das Image des Handels „aufzupolieren“, wird auf die Kooperation mit den Tafeln oder anderen Initiativen wie foodsharing verwiesen. Dass die Tafeln allerdings nur 10 Prozent des Lebensmittel<sup>6</sup>, die im Handelsbereich weggeworfen werden, retten können, wird an dieser Stelle oft verschwiegen. Containern macht das Ausmaß der Verschwendung genießbarer Lebensmittel im LEH hingegen sichtbar, der Handel möchte

<sup>5</sup> Thünen-Institut, 2020, Lebensmittelabfälle in Deutschland – Baseline 2015 -

<sup>6</sup> Die Tafeln in Deutschland rettet nach eigenen Angaben [265.000 Tonnen](#) jährlich.

dies gerne verhindern. Das Argument des Verbraucherschutzes oder des Eigentumschutzes an dieser Stelle zu verwenden, ist unangemessen, denn es verschleiert die eigentlichen Motive.

**Lebensmittelverschwendung muss viel eher gesetzlich verboten werden.** Erste Vorstöße in diese Richtung finden sich im EU-Ausland. In Frankreich gilt seit 2016 ein gesetzlicher Wegwerfstopp bzw. einem „*Anti-Wegwerf-Gesetz*“ für Supermärkte mit entsprechenden Bußgeldern. Das Wegwerfen von Lebensmitteln wird somit zum ökonomischen Faktor für Lebensmittelunternehmen. Tschechien zog dem französischen Beispiel Anfang 2019 nach. In der Gesetzesbegründung wurde auf die Grundrechte-Charta verwiesen, nach der Eigentum verpflichtet und eine Abgabepflicht als Teil des weltweiten Kampfes gegen die Lebensmittelverschwendung zu werten sei. Evaluationen zeigen, dass ein solches politisches Signal zu Erfolgen führt und eine breite Sensibilisierung des Handels und der Öffentlichkeit erfolgt.<sup>7</sup> Die Einführung eines solchen Gesetzes auch in Deutschland ist juristisch unbedenklich und hängt alleine vom politischen Willen ab. Das zuständige Ministerium zog es bisher jedoch vor, auf die freiwillige Beteiligung der Lebensmittelbranche und freiwillige Maßnahmen zu setzen, was nicht ausreicht, um ein dringend benötigtes Umdenken im Lebensmittelsektor anzustoßen.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, dem Gesetzgeber einen gewissen Spielraum zur Entkriminalisierung des Containerns einzuräumen, ist zu begrüßen. Eine Entkriminalisierung könnte ein wichtiges politisches Zeichen setzen und das Augenmerk auf die wahren Ursachen der Lebensmittelverschwendung lenken. Denn oberstes politisches Ziel sollte es sein, **das Containern obsolet wird, durch eine effektivere Reduzierung der Lebensmittelverschwendung entlang der gesamten Wertschöpfungskette sowie die gesetzliche Förderung und Vereinfachung von Lebensmittelspenden und -rettung vor dem Hintergrund sozialer als auch umwelt- und klimapolitischer Motive.**

### 3. Wertschätzung von Lebensmitteln stärken

Die Lebensmittelverschwendung ist ein systemimmanentes Problem unseres Ernährungssystems. Wir sind volle Regale zu jeder Uhrzeit, ein breites Sortiment und günstige Lebensmittel gewohnt. Um dies zu gewährleisten werden tagtäglich Lebensmittelüberschüsse produziert, die eigentlich nicht sein müssten. Der Handel als Schnittstelle zwischen Produktion und Konsum spielt dabei eine zentrale Rolle. Warenversorgungsquoten des Handels bspw. führen dazu, dass Landwirte bis zu 40 Prozent mehr produzieren, um eine Versorgungsquote von 100 Prozent auch bei Ernteaufschlägen o.ä. erfüllen zu können. Der Handel möchte damit volle Regale und ein breites Sortiment zu jeder Zeit sicherstellen. Auch unfaire Handelspraktiken sind eine Ursache für Lebensmittelverschwendung und werden fälschlicherweise der landwirtschaftlichen Produktion zugeschrieben. Der Abbau unfairer Handelspraktiken ist folglich eine weitere Stellschraube zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung, was in der aktuellen Debatte rund um die nationale Umsetzung der EU-Richtlinie gänzlich ausgeblendet wird.

Im weltweiten Vergleich wird deutlich, dass vor allem in Länder des globalen Nordens bzw. westliche Länder viele Lebensmittel, vor allem auf der Konsumseite weggeschmissen werden. Deutschland liegt dabei weltweit auf Platz 9 der größten Lebensmittelverschwender.<sup>8</sup> Dies sind Indizien dafür, dass sich über die Jahre hinweg eine Einkaufskultur mit Wegwerfmentalität und Überkonsum etabliert hat, die die Ernährungsindustrie in ihrem Geschäftsmodell bewusst nutzt und befeuert. **Zentrale politische Maßnahmen, um die Lebensmittelwertschätzung zu steigern sind Infor-**

<sup>7</sup> z.B. Ministry of Agriculture and Food, 2019, Evaluation of the application of the provisions of the law of 11 February 2016 on the fight against food waste, and the implementing decree of 28 December 2016.

<sup>8</sup> Verma et al., 2020, Consumers discard a lot more food than widely believed: Estimates of global food waste using an energy gap approach.

**mationskampagnen und die Förderung von Ernährungsbildung, aber auch die Nutzung von politischen Stellschrauben, um der systematischen Überproduktion im Ernährungssystem entgegenzuwirken, z.B. der Abbau von unfairen Handelspraktiken mit Blick auf die Lebensmittelverschwendung.**

Auch sollte das Wissen über einen nachhaltigen Umgang mit Lebensmitteln sollte in den Lehrplänen der Schulen verankert werden. Kinder und Jugendliche sollte vermehrt nahegebracht werden, woher ihre Lebensmittel kommen, wie sie produziert werden und wieviel Arbeit und natürliche Ressourcen in Ihnen stecken. Der Unterricht braucht dabei vor allem praktische Elemente, wie den Besuch von landwirtschaftlichen Betrieben, das Nutzen von Schulgärten und feste Projektwochen mit Praktiker\*innen. Um dies sicherzustellen, ist eine Verankerung von Ernährungsbildung in den Lehrplänen aller Bundesländer nötig.

Wertschätzung von Lebensmitteln erreichen wir auch über einen persönlichen Bezug zum Ursprung des Lebensmittels. Die Art und Weise wie Produkte vermarktet und beworben werden, führt zu einer zunehmenden Entfremdung der Konsument\*innen. Die Agrarpolitik hat jahrelang ein Landwirtschaftsmodell gefördert, welches Wachstum und Preisverfall zum Ziel hatte. Naturverträgliche Landwirtschaftspraktiken fanden ihre Nische nur im Biosegment. **Mehr Wertschätzung von Lebensmitteln und somit weniger Verschwendung von Lebensmitteln muss auch über eine neue Agrarpolitik erreicht werden, die naturverträgliche und regionale Landwirtschaft fördert statt das Wachstumsmodell mit Werteverfall weiter zu befeuern.** Die zentralen Stellschrauben müssen im Rahmen des nationalen Strategieplanes zur Umsetzung der europäischen gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) gestellt werden. Nur ein Strategieplan, der Umwelt- und Klimaschutz in der Landwirtschaft in den Vordergrund stellt und somit vereinbar mit den Zielen des europäischen Green Deals ist, bildet auch die Grundlage für eine effektive Reduzierung der Lebensmittelverschwendung in Deutschland.

Mit freundlichen Grüßen



Sascha Müller-Kraenner  
Bundesgeschäftsführer