WIRTSCHAFTS
FORUM
DER SPD E.V.

Strategien und Herausforderungen bei der Reduktion von Lebensmittelverschwendung

Ein Positionspapier des Fachforums Handel und Konsumgüter des Wirtschaftsforums der SPD e.V.

Strategien und Herausforderungen bei der Reduktion von Lebensmittelverschwendung

Der der bedarfsgerechte und ressourcenschonende Umgang mit Lebensmitteln entlang der gesamten Lebensmittelversorgungskette ist eine gesamtgesellschaftliche wie politische Aufgabe und stellt einen essenziellen Beitrag bei der Transformation hin zu einem nachhaltigen Wirtschaften dar. Dabei ist die Reduzierung der Lebensmittelverschwendung in allen Sektoren ist zentraler Baustein einer nachhaltigen Lebensmittelproduktion und eines nachhaltigen Konsums. Die Reduktion von Lebensmittelverschwendung voranzubringen und mit entsprechender Gesetzgebung zu flankieren, hat sich auch die aktuelle Bundesregierung vorgenommen. Neben den bereits bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen und der Weiterentwicklung der Nationalen Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung (SDGs 12.3), mit dem Ziel, bis 2030 die Lebensmittelverschwendung in Deutschland pro Kopf auf Konsumenten- und Einzelhandelsebene zu halbieren, wurden im Koalitionsvertrag weitere Vorhaben angekündigt: Insbesondere sollen unter Einbezug aller Akteurinnen und Akteure die Reduktionsziele branchenspezifisch verbindlich vorangebracht werden. Des Weiteren steht die Klärung haftungsrechtlicher Fragen ebenso wie das Thema steuerrechtlicher Erleichterungen für Lebensmittelspenden auf der Agenda der Ampel-Koalition.

Wie dringlich das Thema Lebensmittelverschwendung weiterhin ist, zeigen auch die jüngst wieder sehr intensiv geführten öffentlichen Debatten. Zahlen belegen, wie u. a. die 2019 veröffentlichte Studie "Lebensmittelabfälle in Deutschland – Baseline 2015" des Johann Heinrich von Thünen-Instituts zeigt, dass Lebensmittelverschwendung ein virulentes Thema darstellt. Jährlich entstehen in Deutschland entlang der gesamten Lebensmittelversorgungskette 12 Mio. Tonnen an Lebensmittelabfällen. Der Löwenanteil mit 52% (6,1 Mio. Tonnen) an Lebensmittelabfällen entsteht in den Privathaushalten. Die Primärproduktion hat an den Lebensmittelabfällen, so die Studie weiter, einen Anteil von 12% (1,4 Mio. Tonnen). Bei der Lebensmittelverarbeitung entstehen 18% (2,2 Mio. Tonnen), im Handel 4% (0,5 Mio. Tonnen) sowie bei der Außer-Haus-Verpflegung 14% (1,7 Mio. Tonnen) der Lebensmittelabfälle.

Für die im Lebensmittelbereich tätigen Unternehmen ist es daher bei der Weiterentwicklung der Strategie zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung unerlässlich, rechtliche Unsicherheiten zu klären und regulatorische Rahmenbedingungen im Einklang mit bereits bestehenden Initiativen und Projekten so auszugestalten, dass neue Hemmnisse oder bürokratische Hürden vermieden werden. Das vorliegende Positionspapier „Strategien und Herausforderungen bei der Reduktion von Lebensmittelverschwendung“ des Fachforums Handel und Konsumgüter will hierzu einen Beitrag leisten.

Abbau von Weitergabehemmnissen - Rechtliche Rahmenbedingungen

Um eine Reduktion der Lebensmittelverschwendung voranzutreiben, ist es aus unserer Sicht unerlässlich – insbesondere für die Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels – Hemmnisse, die für den Abverkauf und die Abgabe von Lebensmitteln hinderlich sind, abzubauen, für rechtliche Klarheit zu sorgen und die rechtlichen Rahmenbedingungen so auszugestalten, dass das Potenzial von Abverkauf und Abgabe von Lebensmitteln, die noch verzehrfähig sind, besser ausgeschöpft werden kann.

Abbau von Hemmnissen beim Abverkauf von Lebensmitteln

Gegenwärtig ist ein Abverkauf von bestimmten Lebensmitteln oder aber die Kombination von bestimmten Produkten beim Abverkauf aufgrund divergierender Mehrwertsteuersätze nicht möglich. Daher sollte unserer Ansicht nach diskutiert werden, ob ein einheitlich reduzierter Mehrwertsteuersatz von 7% beim Abverkauf von optisch nicht mehr „perfekten“ oder Mindesthaltbarkeitsdatum-kritischen (MHD) Lebensmitteln einen sinnvollen Beitrag leisten kann, um Lebensmittelabfälle im Einzelhandel zu vermeiden.

Abbau von Hemmnissen bei der Abgabe von Lebensmitteln

Wir plädieren dafür, in enger Abstimmung mit den Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Unternehmen, zu prüfen, ob und welche rechtlichen Rahmenbedingungen optimiert werden können, um die Abgabe von Lebensmitteln zu ermöglichen oder zu erleichtern. Um die nötige Rechtssicherheit zu schaffen, ist es zentral, dass es eine klare und national einheitlich akzeptierte (insbesondere bundesweit von den Lebensmittelkontrolleuren) Richtlinie gibt, welche Lebensmittel abgegeben werden dürfen und welche nicht. Gleichzeitig muss nachvollziehbar sein, welche Anforderungen eine abholende Organisation erfüllen muss, da insbesondere bei kleinen unabhängigen Organisationen häufig handelsseitig ein Risiko besteht, dass die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorgaben nicht überprüft werden kann. Hierfür ist die Definition von klaren Mindestanforderungen, die abnehmende Organisationen zu erfüllen haben, wichtig. Hierzu zählen beispielsweise das Vorhandensein von Hygienekonzepten sowie die Möglichkeit, Kühlketten verlässlich einzuhalten.

Darüber hinaus sind gegenwärtig Haftungsausschlüsse bei der kostenlosen Weitergabe von Lebensmitteln nicht möglich. Um Lebensmittelspenden möglichst einfach zu gestalten, wäre daher ein Haftungsausschluss für den Inverkehrbringer von Lebensmitteln zu diskutieren – natürlich nur für die Abgabe an karitative Organisationen und Einrichtungen, wenn dort, trotz entsprechender gesetzlicher Verpflichtung, lebensmittelrechtliche oder hygienerechtliche Vorgaben nicht vollständig umgesetzt und/oder eingehalten werden.

Eine weitere Herausforderung zeigt sich entlang des Lebensmittelkennzeichnungsrechts. Aufgrund rechtlicher Unsicherheiten kann Ware bei Deklarationsfehlern weder in den Verkauf noch zur Abgabe gebracht werden. In solchen Fällen gilt es zu prüfen, welche rechtlichen Gegebenheiten geschaffen werden könnten, die eine verbesserte Abgabe/ Verwertung unter Gewährleistung des Verbraucherschutzes ermöglichen. Natürlich kann das nicht für Produkte gelten, bei denen sicherheitsrelevante Kennzeichnungsverstöße (u. a. Allergenangaben) vorliegen. Im Fall von Lebensmitteln mit formalen Deklarationsfehlern könnte jedoch eine rechtliche Klärung dazu beitragen, dass die ohne gesundheitliches Risiko verbundenen und sonst einwandfreien Lebensmittel zur Abgabe gebracht werden könnten. Prinzipiell gilt es aber auch in diesem Fall, eine rechtssichere Klärung u. a. darüber herbeizuführen, welche Produkte/ welche Warengruppen abgegeben werden dürfen und bis zu welchem MHD, welche Beschädigungen Verpackungen haben dürften usw.

Ferner sollte intensiv geprüft werden, ob eine veränderte steuerliche Systematik die Abgabe von Lebensmitteln erleichtern bzw. sogar einen Anreiz für Unternehmen darstellen kann, die Abgabe von Lebensmitteln auszuweiten. So könnte auch die Anwendung der steuerlichen Bemessungsgrundlage von 0 Euro nicht nur für Lebensmittel, die kurz vor dem Ablauf MHD stehen, sondern für alle Lebensmittelspenden an karitative wie nicht karitative Einrichtungen ein Anreizinstrument sein. Auch das spezielle Beispiel des langlebigen Produkts Kaffee, und damit verbunden das des Kaffeesteuergesetzes, das es gegenwärtig günstiger macht, nicht mehr absetzbaren Kaffee zu vernichten, anstelle ihn zu spenden, verdeutlicht die Notwendigkeit, die aktuelle steuerliche Systematik auf den Prüfstand zu stellen.

Auch das Herbeiführen einer rechtlichen Klärung sowie die Absicherung für Unternehmen in puncto Rückverfolgbarkeit, Einhaltung von Hygienevorschriften, Kühlketten usw. in Bezug auf die Thematik des „vereinfachten Lieferscheins“ sollte angegangen werden. Dies würde Weitergabehemmnisse reduzieren und die Zusammenarbeit/ den Ausbau von Kooperationen mit weiteren Organisationen, neben denjenigen mit den Tafeln, ermöglichen bzw. begünstigen.

In der Frage einer regulatorischen Änderung im Umgang mit dem Thema „Containern“ sollte aus unserer Sicht berücksichtigt werden, dass die so entsorgten Lebensmittel nach Beurteilung der Lebensmitteleinzelhändler, die auf Grundlage des Lebensmittelrechts und Vorschriften der Lebensmittelsicherheit getroffen wird, nicht mehr als verzehrfähig gelten. Bei den entsorgten Lebensmitteln handelt es sich beispielsweise auch um verdorbene Ware, ohne offensichtliche Anzeichen für deren Nicht-Verzehrbarkeit, sowie um Produkte aus Rückrufen, was für externe Personen nicht ersichtlich/ nicht nachvollziehbar ist. Aus unserer Sicht sollte daher vielmehr der Ausbau einer flächendeckenden Zusammenarbeit mit Organisationen und karitativen Einrichtungen, die verzehrfähige Lebensmittel weitergeben, das Ziel sein. Das würde die Notwendigkeit des Containerns reduzieren und vor allem den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher gewährleisten.

Intensivierung von Kooperationen

Viele Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels pflegen bereits jahrelange und intensive Kooperationen mit karitativen Organisationen. Insbesondere Tafel Deutschland e.V. leistet mit 60.000 Freiwilligen und 500kg geretteten Lebensmitteln pro Minute – das Potenzial ist doppelt so hoch – deutschlandweit einen enormen zivilgesellschaftlichen und sozialen Beitrag. Darüber hinaus tragen die Kooperationen zwischen Tafel Deutschland e.V. und Unternehmen der Lebensmittelversorgung zur Reduktion von Lebensmittelverschwendung bei: 82% der 265.000 Tonnen an jährlich umgesetzten Lebensmitteln bei den Tafeln werden von Herstellern, Lebensmittelhändlern, Supermärkten, Bäckereien und Fleischereien gespendet.[1] Nach einer aktuellen Erhebung des Thünen-Instituts spendet der Lebensmitteleinzelhandel jährlich ca. 170.000 Tonnen.[2] Um die Kooperationsmöglichkeiten mit den Tafeln/ den karitativen Institutionen intensivieren zu können, ist es aus unserer Sicht erforderlich, die Ressourcen der Organisationen zu stärken. Zentral ist ein Auf- und Ausbau einer belastbaren Tafel-Logistik sowie eine Koordination der regionalen Verteilung, insbesondere im ländlichen Raum. Dort wo bisher keine Tafeln existieren, sollte die Entstehung von Strukturen gefördert sowie anderer Kooperationen unbürokratisch ermöglicht werden. Dazu zählt auch die Digitalisierung der Tafeln zu unterstützen. Investitionen insbesondere im Bereich der Logistik, um beispielsweise die Frequenzen der Spendenabholung erhöhen sowie in Transportmittel mit Kühlungsmöglichkeiten investieren zu können, können dazu beitragen, dass auch frische/ tierische Produkte unter Einhaltung der rechtlichen Vorgaben der Lebensmittelsicherheit (Aufrechterhaltung der Kühlkette) vermehrt abgeben werden könnten. Das kann das spendenfähige Produktsortiment deutlich erweitern.

Vor dem Hintergrund der hierfür benötigten finanziellen Mittel, schlagen wir eine dauerhaft im Haushalt angelegte, jährliche institutionelle Förderung der Tafel Deutschland e.V. mit 10 Millionen Euro und die Prüfung einer Förderung vergleichbarer gemeinnütziger Organisationen vor.

[1] Die Tafeln e.V. (2021): Faktenblätter, [online], https://www.tafel.de/fileadmin/media/Presse/Hintergrundinformationen/2021-03-10-Faktenblaetter.pdf [abgerufen am 14.03.22].

[2] Heinrich et.al., Monitoring der Lebensmittelabfälle und -weitergabe im Dialogforum Groß- und Einzelhandel 2019/2020 - Betrachtung der Abschreibungen, Thünen Working Paper 194, 2022 [abgerufen am 14.07.22].

Information, Befähigung & Bildung als zentrale Bausteine einer Ernährungsstrategie

Essenzielle Akteurinnen und Akteure einer gemeinsamen Strategie zur Reduktion von Lebensmittelverschwendung sind die privaten Haushalte. Wie eingangs beschrieben, entsteht der Großteil der Lebensmittelabfälle hier. Deshalb begrüßen wir ausdrücklich die Entwicklung einer Ernährungsstrategie des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, die ihren Fokus auf Bildung, Informationskampagnen und Themenwochen unter Einbezug der Bildungseinrichtungen aller Altersstufen richtet und Lebensmittelwertschätzung ganz oben auf die Agenda setzt.

Viele Unternehmen der Lebensmittelversorgungskette leisten im Bereich der Information bzw. Befähigung der Verbraucherinnen und Verbraucher bereits einen wichtigen Beitrag und weisen ihre Kundinnen und Kunden auf die oft längere Haltbarkeit und Genießbarkeit von Produkten hin, auch wenn das MHD im Privathaushalt bereits überschritten worden ist (Stichwort: „Probiere mich"). Allerdings ist in Bezug auf das Mindesthaltbarkeitsdatum bzw. dessen Ablauf die erlernte Praxis, dass diese Lebensmittel nicht mehr verzehrfähig seien, bei vielen Menschen noch tief verankert. Hier könnte und sollte seitens der Politik die Aufklärungsarbeit noch intensiviert und so Lebensmittelabfälle vermieden werden.

In Bezug auf das Thema Lebensmittelwertschätzung als ein integraler Bestandteil einer erfolgreichen Strategie zur Reduzierung von Lebensmittelverschwendung, sollten auch Lebensmittelverluste, die zwischen Feld und Teller entstehen, in den Fokus gerückt werden. Eine regelmäßige statistische Erfassung von Verlusten entlang der Lebensmittelversorgungskette, könnte hilfreich sein, um weitere Reduktionshemmnisse zu identifizieren und diese in Maßnahmen zu überführen.

Brauchen wir ein Lebensmittelspendengesetz für Deutschland?

Zuletzt hat sich die öffentliche Debatte um die Einführung eines Lebensmittelspendengesetzes nach dem Vorbild des 2016 in Frankreich eingeführten Gesetzes intensiviert. Allerdings bestanden in Frankreich keine mit den Spendenkooperationen mit den Tafeln vergleichbare Strukturen oder Initiativen. Eine erste grundlegende Überlegung muss also sein, ob in Deutschland überhaupt Bedarf für ein solches Gesetz besteht. Sollte ein solches Gesetzesvorhaben konkretisiert werden, so erscheint es aus unserer Perspektive sinnvoll und notwendig, dass es zur rechtlichen Klarstellung der bestehenden Weitergabehemmnisse beiträgt. Ferner kann es nicht Ziel sein, mit einem Lebensmittelspendengesetz einen bürokratischen Mehraufwand aufzubauen und die bislang freiwilligen Initiativen und Leistungen der Lebensmitteleinzelhändler zu konterkarieren oder diese zu erschweren. Die Einführung einer möglichen Quote für Lebensmittelspenden halten wir ferner weder für zielführend noch für praxistauglich.

Denn erstens entscheiden die Tafeln/ die karitativen Organisationen gegenwärtig selbst darüber, welche Lebensmittel sie mitnehmen, und zweitens würde eine Quote aller Voraussicht nach eine Dokumentationspflicht mit sich bringen (müssen), die weder strukturell, organisatorisch noch finanziell von allen Unternehmen leistbar wäre. Lebensmittelproduzenten und Lebensmittelhändler in Deutschland werden auch weiterhin intensiv und nach besten Kräften Lebensmittel an die Tafeln und andere karitative Akteure abgeben. Daher wäre aus unserer Sicht vor allem die Klärung bzw. der Abbau der oben genannten Weitergabehemmnisse deutlich zielführender, um den Spendenanteil zu erhöhen.

Klar ist: Eine nachhaltige Reduktion der Lebensmittelverschwendung kann nur gelingen, wenn die gesamte Lebensmittelwertschöpfungskette, wenn alle Akteurinnen und Akteure gemeinsam auf dieses Ziel hinarbeiten. Eine weitsichtige und klug ausgestaltete Regulatorik wie Ernährungspolitik wird entscheidend sein für eine erfolgreiche Reduzierung von Lebensmittelverschwendung.

Das Positionspapier wird mitgetragen vom
Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels e.V.

BVLH
Handelsverband
Lebensmittel

WIRTSCHAFTS
FORUM
DER SPD E.V.

Impressum

Herausgeber Wirtschaftsforum der SPD e.V.
vertreten durch das geschäftsführende Präsidium
Prof. Dr. Ines Zenke (Präsidentin)
Heiko Kretschmer (Schatzmeister)
Prof. Dr. Susanne Knorre (Vizepräsidentin)
Matthias Machnig (Vizepräsident)
Philipp Schlüter (Vizepräsident)
Michael Wiener (Vizepräsident)

V.i.S.d.P. Dr. Frank Wilhelmy

Registereintrag im Vereinsregister beim Amtsgericht Charlottenburg unter der Registernummer VR 33920. Das Wirtschaftsforum der SPD e.V. ist ein registrierter Interessensvertreter zur Registernummer: R000328 des Lobbyregisters beim Deutschen Bundestag und unterliegt dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.

Anschrift Dorotheenstraße 35
10117 Berlin
Telefon + 49 (0) 30 400 40 660
Fax +49 (0) 30 400 40 666
E-Mail mail@spd-wirtschaftsforum.de
Internet spd-wirtschaftsforum.de

Juli 2022

www.spd-wirtschaftsforum.de