

Per E-Mail:
innenausschuss@landtag.ltsh.de

Federführung Handel

Ansprechpartner/E-Mail
Dr. Julia Körner

koerner@kiel.ihk.de

Telefon
0431 5194-206

Telefax
0431 5194-565

Datum
19.01.2021

**Schriftliche Anhörung des Innen-und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags:
Antrag der Abgeordneten des SSW (Drucksache 19/2386)
Alternativantrag der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP (Drucksache 19/2446)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Anträge der CDU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP bzw. des SSW verfolgen das Ziel, Lebensmittelverluste zu reduzieren. Lebensmittelabfälle pro Kopf auf Einzelhandels- und Verbraucherebene bis 2030 um die Hälfte zu senken, ist Ziel der "Nationalen Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung" der Bundesregierung. Dementsprechend haben jüngst im März 2020 das Bundesernährungsministerium und die sieben Dachverbände der Land- und Ernährungswirtschaft, des Handels, des Lebensmittelhandwerks und der Gastronomie eine Grundsatzvereinbarung zur Reduzierung von Lebensmittelabfällen unterzeichnet. Damit haben sich das BMEL und die beteiligten Verbände auf die international vereinbarten Ziele zur Reduzierung der Lebensmittelabfälle und -verluste vereinbart, in einem zweiten Schritt sollen sektorspezifische Vereinbarungen zur Reduzierung der Lebensmittelabfälle mit konkreten Maßnahmen in den jeweiligen Dialogforen erarbeitet werden. In dem im September 2019 gestarteten, dreijährigen Projektzeitraum des Dialogforums für den Groß- und Einzelhandel sollen konkrete Ergebnisse für Unternehmensaktivitäten erarbeitet, Handlungsfelder priorisiert und Demonstrationsprojekte abgestimmt werden. Zudem soll die Datenerhebung bezüglich der Lebensmittelabfälle im Handel unterstützt werden. Groß- und Einzelhandelsunternehmen haben im Juni 2020 durch ihre Unterzeichnung der im Dialogforum erarbeiteten Beteiligungserklärung ein Zeichen für ihr Engagement zur Reduzierung von Lebensmittelverschwendung gesetzt und sich verpflichtet, konkrete und verbindliche Maßnahmen zur Verringerung der Lebensmittelverschwendung in den Märkten und Betrieben zu ergreifen. Einen Zwischenbericht plant das Dialogforum für Anfang 2021.

Den hohen Stellenwert, den dieses Thema auch im Lebensmitteleinzelhandel einnimmt, zeigt das Engagement des Lebensmittelhandels und die Beteiligung am Dialogforum. Verantwortungsvolles und nachhaltig angelegtes Wirtschaften und Unternehmertum sind auch wichtige Themen der schleswig-holsteinischen Unternehmen, das diese mit dem Leitbild des Ehrbaren Kaufmanns und CSR nach ihren jeweiligen Möglichkeiten unterstützen.

Auch entsprechend der Wirtschaftspolitischen Positionen der IHK-Organisation, die auch in den IHKs in Schleswig-Holstein von den jeweiligen Vollversammlungen beschlossen worden sind, steuern die Unternehmen damit im Sinn einer Verantwortungspartnerschaft ihren Anteil zu einer nachhaltigen Entwicklung bei. Allerdings sollten gesetzliche Standards, Verpflichtungen und Eingriffe in Unternehmensentscheidungen so ausgestaltet werden, dass sie das vielfältige freiwillige Engagement der Unternehmen würdigen und nicht behindern. So können innovative Anstrengungen, CSR-Vielfalt und die Übernahme freiwilliger gesellschaftlicher Verantwortung gestärkt werden. Maßnahmen, die eine zunehmende Bürokratie nach sich ziehen, hemmen dagegen gerade innovative Ansätze sowie individuelle Lösungen und belasten gerade kleine und mittlere Unternehmen.

Warenverluste und damit Lebensmittelabfälle zu vermeiden ist grundsätzlich ein Kernanliegen unternehmerischen Handelns. Dem Kundenanspruch einer Vielfalt von einwandfreier, frischer Ware bis zum Ende des Verkaufstages zu entsprechen stellt für Händler daher häufig einen Spagat dar, um beiden Zielen gerecht zu werden. Deshalb nutzt der Handel bereits eine Vielzahl an Maßnahmen zur Reduktion von Warenverlusten. Dazu zählen u.a. eine Verbesserung der Planung und Kalkulation des MHD-Managements, kontinuierliches Prüfen der Waren, Mitarbeiterschulung, Verbraucherinformation, (intelligente) Verpackungen, Preis Anpassungen. Gleichzeitig gibt es – neben einer Verwertung z.B. von Grünabfällen in der Futtermittelnutzung – bereits häufig Kooperationen mit Drittorganisationen, wie bspw. der Tafel, oder Lebensmittel werden in Verarbeitungsküchen verarbeitet (Salatbars, To-Go-Produkte). Auch Apps wie „Too Good To Go“ als B2C-Marktplatz für überschüssige Lebensmittel können die Verwendung noch verzehrfähiger Ware unterstützen.

Während der Antrag des SSW das Einsammeln weggeworfener Lebensmittel aus Abfallcontainern (Containern) des Lebensmittelhandels künftig straffrei gestalten will, setzt der Antrag von CDU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP auf Anreize zur Weitergabe (Weitergabesysteme) bzw. Verbraucherbildung. Angesprochen wird im Antrag auch der Prüfauftrag, inwieweit die Haftungsrisiken bei der Weitergabe von aussortierten, nicht verkauften Lebensmitteln an Dritte begrenzt werden können und damit Anreize für den Handel zur Weitergabe geschaffen werden können. Die vorliegenden Anträge fokussieren damit nur auf Lebensmittelverluste im Lebensmitteleinzelhandel, die durch das Aussortieren noch verzehrfähiger, aber nicht mehr verkaufter Lebensmittel entstehen. Ausgenommen sind damit Lebensmittel, die beispielsweise das Verfalls- bzw. Verbrauchsdatum überschritten haben oder auf andere Weise nicht mehr für den Verzehr geeignet sind.

Zur Einordnung der vorgeschlagenen Maßnahmen wollen wir deshalb zunächst einige Daten voranstellen: Insgesamt ist der Anteil des Lebensmittelhandels am Nahrungsmittelabfallaufkommen in Deutschland mit weitem Abstand am geringsten. Sein Anteil liegt in Deutschland lt. der Daten des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels e.V. (BVLH) bei nur vier Prozent, während auf die Außer-Haus-Verpflegung 14 Prozent entfallen, auf die Lebensmittelverarbeitung 18 Prozent und der Großteil auf die privaten Haushalte mit 52 Prozent. Die Quote der Lebensmittel, die durch Beschädigung oder Verderb in den Filialen nicht mehr verkauft werden können, beträgt laut einer Studie des Forschungsinstituts EHI entsprechend im Durchschnitt über alle Warengruppen 1,1 Prozent des Gesamtwerts. Die in den Anträgen fokussierten noch verzehrfähigen, aber nicht mehr verkauften Lebensmittel scheinen zudem wiederum nur einen geringeren Anteil der Lebensmittelabfälle im Einzelhandel von 4 Prozent zu adressieren: So fällt im Lebensmitteleinzelhandel die Hälfte der Lebensmittelabfälle im Bereich Obst und Gemüse an (2015). Gerade in diesem Sortimentsbereich (ohne

formelles MHD) scheint also gerade die Einschätzung des Kunden im Hinblick auf die Verzehrbarekeit vorrangiges Kriterium für die "Haltbarkeit" der Lebensmittel zu sein. Am zweithäufigsten sind die Abfälle dem Bereich Brot und Backwaren zuzuordnen (2015); hier ist Tagesfrische ein entscheidendes Qualitätsmerkmal und Grundlage der Kaufentscheidung. Entsprechend der hohen Bedeutung auch der Kundenpräferenzen setzt die Nationale Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung neben anderen Ansätzen ebenfalls auch auf Verbraucherebene an.

Auch wenn Lebensmitteln gegenüber anderen ressourcenintensiven Produkten häufig eine besondere Wahrnehmung in der öffentlichen Diskussion zukommt, bestehen für das Ziel der Vermeidung von Lebensmittelverlusten über die in den Anträgen formulierten Lösungen für noch verzehr- aber nicht mehr verkaufsfähige Produkte hinaus vielfältige Handlungsansätze, um bereits im Vorfeld das Verderben von Lebensmitteln zu vermeiden bzw. die Verkaufsfähigkeit zu verbessern. Um noch höhere Verwertungsquoten zu erreichen umfassen diese u.a. Fragen zum MHD, zu Vermarktungs- und Handelsnormen, Verpackungen, Verpackungsinnovationen und Verpackungsgrößen, Verbraucherinformation, Produktkennzeichnung/Kennzeichnungsfehler, verbesserte Planung und Warenkalkulation und die Verbesserung der Datengrundlage zur Erfassung der Warenverluste.

Vor dem Hintergrund der genannten Rahmenbedingungen kommen wir bei den vorliegenden Anträgen zu folgender Einschätzung.

Containern legalisieren:

Eine Neuregelung einer Eigentumsaufgabe für Lebensmittelprodukte im gewerblichen Bereich können wir nicht nachvollziehen, einen Eingriff in die unternehmerischen Eigentumsrechte lehnen wir ab.

Auch wenn sich Händler durchaus in unterschiedlichem Ausmaß die unternehmerische Frage im Hinblick auf mögliche Umsatzauswirkungen stellen, wollen wir hier aber die grundsätzlichere Frage der mit dem Eigentum verbundenen Haftungsfrage bzw. Haftungsfreistellung genauer aufgreifen. Für Lebensmittelhändler (wie auch Händler anderer Sortimente) ist gerade an zentral gelegenen Standorten erforderlich, Abfall- und Entsorgungscontainer sicher zu verschließen. Neben der häufigen Fremdentsorgung von privatem Haus- oder sogar Sondermüll, ist auch die notwendige Sicherung gegenüber Tieren bzw. Wetterbedingungen (z.B. bei Wind) zu berücksichtigen, auch um Schäden bei Dritten zu vermeiden. Neben Fragen der Verkehrssicherungspflicht ergeben sich Haftungsfragen insbesondere aus den Risiken der Produkthaftung, zu denen wir aus unseren Gesprächen und Erfahrungen folgende Aspekte einbringen wollen: Neben Produkten, die z.B. nach Ablauf des MHD noch verzehrfähig aber nicht mehr verkaufsfähig sind, sind über die entsprechenden Abfallbehälter gerade die nicht verzehrfähigen Produkte zu entsorgen. Neben Produkten z.B. nach Ablauf des Verbrauchsdatums sind darunter aber auch Produkte, denen die nicht mehr gegebene Verzehrfähigkeit teilweise nicht angesehen werden kann (z.B. durch unterbrochene Kühlketten auch durch Kunden, Kundenrückgaben, mangelnde Produktkennzeichnung beispielsweise im Hinblick auf Allergenkennzeichnung etc. und sonstige nicht offensichtliche Verunreinigungen). Gerade bei solchen nicht offensichtlich erkennbaren potenziellen Gesundheitsgefahren ergeben sich im Hinblick auf den vorbeugenden Verbraucherschutz Fragen, deren Lösung nicht in einer weiteren Differenzierung der zu sichernden Entsorgungsbehälter durch die Privatwirtschaft bestehen kann.

Weitergabesysteme:

Auch ein Eingriff in die unternehmerische Freiheit durch eine verpflichtende Abgabe von Lebensmitteln durch den Lebensmittelhandel ist aus unserer Sicht weder geeignet noch angemessen, um das Ziel einer wirksamen Reduktion von Lebensmittelverlusten zu erreichen.

Bereits jetzt wird dieser institutionell-formelle Weg zur Lebensmittelweitergabe von vielen Lebensmittelhändlern wahrgenommen. Um die Abgabe von Lebensmitteln an die Tafeln in Zukunft weiter zu optimieren und die Lebensmittelübergabe zu vereinfachen, arbeiten mehrere Lebensmittelhandelsunternehmen und Tafeln zudem in einem vom BMEL geförderten Digitalprojekt („Tafel macht Zukunft – gemeinsam digital“), in dessen Mittelpunkt die Entwicklung einer Onlineplattform („eco-Plattform“) steht.

Allerdings erfordert eine Weitergabe noch verzehrfähiger Produkte (wie auch eine zugängliche Bereitstellung) mit der damit verbundenen und sicherzustellenden Warenprüfung auch beispielsweise personelle bzw. finanzielle Ressourcen beim Handelsunternehmen. Auch die Umsetzbarkeit auf Empfängerseite stellt eine Kernfrage für eine Ausweitung der Weitergabe dar. Um die (freiwillige) Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Einrichtungen auszuweiten und zu verbessern, erfordert dies auch entsprechende Kapazitäten bei den empfangenden und verteilenden Organisationen. Auch im Hinblick auf den ländlichen Raum stellt sich die Kapazitätsfrage bei den im Antrag angesprochenen gemeinnützigen Organisationen (sowohl logistisch, infrastrukturell wie auch personell). Eine Sicherstellung der Strukturen kann allerdings nicht von der betroffenen Privatwirtschaft selbst erwartet werden.

Ein wichtiger Anreiz bei der Lebensmittelweitergabe betrifft die zukünftige Regelung zur steuerliche Bemessungsgrundlage für Lebensmittelspenden. Auf Bundesebene wird diese gerade im Hinblick auf die vom BMF geplante bundeseinheitliche Verwaltungsanweisung diskutiert. Da Haftungsfragen auch bei noch verzehrfähigen Produkten (z.B. nach Ablauf des MHDs) häufig ein Haupthemmnis einer freiwilligen Weitergabe darstellen, stellt sich die Frage, inwieweit hierbei Handelsunternehmen – wie auch abnehmenden gemeinnützigen Organisationen – die Weitergabe erleichtert werden könnte.

Fazit:

Containern, wie auch die Weitergabe an gemeinnützige Organisationen, stellen - im Gesamtkontext der Lebensmittelverwendung entlang der Wertschöpfungskette - nur das letzte Glied in der Kette dar mit einem entsprechend geringeren Wirkungspotential. Um bereits im Vorfeld das Verderben von Lebensmittel zu vermeiden und nachhaltig wirksame, praxisorientierte und zielführende Instrumente und Maßnahmen in den vielfältigen Handlungsfeldern zu erarbeiten, halten wir auch angesichts der Komplexität von umwelt-, abfall-, lebensmittel- und steuerrechtlichen Vorschriften den Austausch mit den betroffenen Akteuren für essentiell. Die Kooperation im Rahmen des neu gegründeten Dialogforums zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung erscheint insofern als eine geeignete Plattform, um mit den betroffenen Akteuren zu erarbeiten, wie durch entsprechende (freiwillige) Maßnahmen Warenverluste auch im Handel vermieden werden können, um das von der Bundesregierung gesetzte Ziel zu erreichen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Liane Faltermeier
Referentin für Handel und Stadtentwicklung