

Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

Welche Strategie verfolgt die grün-schwarze Landesregierung zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung?

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. welche Strategie sie basierend auf dem Maßnahmenplan „Vermeidung von Lebensmittelverlusten“ in der aktuellen Legislaturperiode bereits entwickelt hat und inwieweit diese neue Strategie mit welchen konkreten Maßnahmen – insbesondere auch im Hinblick auf Kreativität, Innovation und gesetzliche Rahmenbedingungen – bereits umgesetzt wurde;
2. in welchem Umfang sich der Lebensmittelhandel in Baden-Württemberg an der Initiative „Zu gut für die Tonne!“ beteiligt;
3. wie sich das Phänomen des sogenannten „Containerns“ in Baden-Württemberg in den vergangenen fünf Jahren quantitativ entwickelt hat;
4. ob ihr bekannt ist, wie sich das Phänomen des „Containerns“ bundesweit und in den anderen Bundesländern quantitativ entwickelt hat;
5. wie sich die Anzahl polizeilicher Verfahren, Ermittlungs- und Strafverfahren im Land wegen „Containerns“ in den vergangenen fünf Jahren entwickelt hat und mit welchem Ergebnis diese Verfahren beendet wurden;
6. welche versicherungsrechtlichen Probleme für den Handel im Zusammenhang mit der Abgabe von Lebensmitteln, die nicht mehr gehandelt werden, auftreten können und welche rechtlichen Änderungen nötig und sinnvoll wären, um diese Risiken zu reduzieren;

II.

1. eine Verwaltungsvorschrift zu erlassen, die beinhaltet, dass ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung in Fällen des „Containerns“ nicht besteht, wenn dies nicht gewerbsmäßig, sondern lediglich zum Eigenverbrauch und ohne die Verwirklichung weiterer Straftatbestände über Diebstahl und Hausfriedensbruch hinaus (z. B. Sachbeschädigung) stattgefunden hat;
2. bis spätestens zum 31. Mai 2022 mit einer Bundesratsinitiative darauf hinzuwirken, dass für den Lebensmitteleinzelhandel eine rechtliche Verpflichtung zur Weitergabe von sicheren Lebensmitteln, deren Verkauf nicht mehr vorgesehen ist, an gemeinnützige Organisationen geschaffen wird.

8.3.2022

Stoch, Binder, Dr. Weirauch, Weber
und Fraktion

Begründung

Die Lebensmittelverschwendung soll bis zum Jahr 2030 halbiert werden. Dieses Ziel macht sich auch die grün-schwarze Landesregierung unter anderem im Koalitionsvertrag (Seite 115) oder in Beiträgen z. B. in der Plenardebatte „Verwenden statt verschwenden – verantwortungsvoll mit unseren Lebensmitteln umgehen“ am 21. Oktober 2021 zu eigen. Unter anderem hat sie angekündigt, eine entsprechende Strategie zu entwickeln und über den Bundesrat darauf hinzuwirken, dass für den Lebensmitteleinzelhandel ein Gebot für die Weitergabe von Lebensmitteln geschaffen wird. Offensichtlich teilt die grün-schwarze Regierungsmehrheit die Auffassung der Antragsteller, dass das derzeit in Deutschland auf Freiwilligkeit basierende System für Spenden von Lebensmitteln nicht ausreicht, um das Ziel einer Halbierung der Lebensmittelverluste bis 2030 zu erreichen und es einer rechtlichen Verpflichtung für den Lebensmittelhandel bedarf, sichere Lebensmittel, deren Verkauf nicht mehr vorgesehen ist, an gemeinnützige Organisationen zu spenden. Ein Vertreter der grünen Regierungsfraktion hat in der Plenardebatte am 21. Oktober 2021 betont: „Das Thema Lebensmittelverschwendung hat eine Vielzahl von Herausforderungen und Facetten, denen wir uns aktiv stellen – mit Kreativität, Innovation und gesetzlichen Rahmenbedingungen.“ (Plenarprotokoll vom 21. Oktober 2021, Seite 719).

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 31. März 2022 Nr. Z(38)-0141.5/84F nimmt das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Migration, dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus sowie dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,*

I. zu berichten,

1. welche Strategie sie basierend auf dem Maßnahmenplan „Vermeidung von Lebensmittelverlusten“ in der aktuellen Legislaturperiode bereits entwickelt hat und inwieweit diese neue Strategie mit welchen konkreten Maßnahmen – insbesondere auch im Hinblick auf Kreativität, Innovation und gesetzliche Rahmenbedingungen – bereits umgesetzt wurde;

Zu 1.:

Basierend auf dem im Jahr 2018 verabschiedeten Maßnahmenplan des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Reduzierung von Lebensmittelverlusten wird derzeit eine neue Strategie entwickelt. Ziel ist es, bis zum Jahr 2030 die Lebensmittelverschwendung pro Kopf auf Einzelhandels- und Verbraucherebene zu halbieren und die entlang der Produktions- und Lieferkette entstehenden Verluste zu verringern. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die vorhandenen Aktivitäten zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung weiter ausgebaut und verstärkt sowie neue Maßnahmen entwickelt werden. Dazu zählen u. a.:

- *Private Haushalte:* Ausbau der bisherigen Angebote zum Thema „Vermeidung von Lebensmittelverschwendung“ zu einem neuen Schwerpunktthema für die Ernährungsbildung von Erwachsenen. Entsprechende Konzepte und Materialien werden in Kooperation mit den Landwirtschaftsämtern und Ernährungszentren, dem Landeszentrum für Ernährung und dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz entwickelt.
- *Außer-Haus-Verpflegung:* Etablierung einer jährlichen Messwoche in Kantinen und Mensen in Baden-Württemberg, bei der die Akteurinnen und Akteure der Gemeinschaftsverpflegung Lebensmittelabfälle messen und darauf basierend Maßnahmen zur Reduzierung erarbeitet werden. Ziel ist die Sensibilisierung für die Thematik und Schaffung von Transparenz über die anfallenden Abfallmengen. Im Jahr 2021 wurde die Messwoche für Kliniken und Senioreneinrichtungen angeboten, in 2022 findet die Messwoche in Schulen statt.
- *Lebensmitteleinzelhandel:* Durchführung neuer Modellaktionen, die insbesondere die Weitergabe von Lebensmitteln, die für den menschlichen Verzehr zwar noch geeignet sind, aber nicht mehr für den Verkauf im Lebensmitteleinzelhandel als geeignet betrachtet werden, erleichtern sollen. Daneben soll der Verkauf von Obst und Gemüse mit optischen Makeln gefördert werden (z. B. durch ergänzende Informationen zur Lagerung oder Verarbeitung der Lebensmittel für Kunden). Darüber hinaus wird im Laufe der Legislaturperiode ein Gebot für die Weitergabe von Lebensmitteln für den Lebensmitteleinzelhandel über eine Bundesratsinitiative vorbereitet.

Da entlang der Wertschöpfungskette die Bereiche der Außer-Haus-Verpflegung und der privaten Haushalte ein sehr großes Potenzial und gleichzeitig eine große Hebelwirkung bei der Reduzierung der Lebensmittelabfälle aufweisen, werden diese beiden Bereiche einen Schwerpunkt der geplanten neuen Strategie darstellen. Die Befassung mit Verlusten aus landwirtschaftlicher Produktion und aus der Verarbeitung in Baden-Württemberg sollen ebenfalls betrachtet werden, sodass

die gesamte Wertschöpfungskette vom Erzeuger bis zum Endverbraucher abgedeckt wird.

2. in welchem Umfang sich der Lebensmittelhandel in Baden-Württemberg an der Initiative „Zu gut für die Tonne!“ beteiligt;

Zu 2.:

Laut Auskunft des Handelsverbands Baden-Württemberg ist der Lebensmittelhandel bundes- und landesweit umfangreich an der Initiative „Zu gut für die Tonne!“ beteiligt. Die Beteiligung erfolgt über das Dialogforum Groß- und Einzelhandel. Die Beteiligungserklärung wurde von 16 Lebensmitteleinzelhandelsunternehmen sowie 6 Lebensmittelgroßhandelsunternehmen gezeichnet. Die Liste der teilnehmenden Unternehmen ist abrufbar unter: <https://www.zugutfuertietonne.de>.

3. wie sich das Phänomen des sogenannten „Containerns“ in Baden-Württemberg in den vergangenen fünf Jahren quantitativ entwickelt hat;

4. ob ihr bekannt ist, wie sich das Phänomen des „Containerns“ bundesweit und in den anderen Bundesländern quantitativ entwickelt hat;

Zu 3. und 4.:

Zum Phänomen des sogenannten „Containerns“ und seiner landes- oder bundesweit quantitativen Entwicklung liegen der Landesregierung keine Erkenntnisse vor, da der Umfang des „Containerns“ in Deutschland statistisch nicht erfasst wird.

5. wie sich die Anzahl polizeilicher Verfahren, Ermittlungs- und Strafverfahren im Land wegen „Containerns“ in den vergangenen fünf Jahren entwickelt hat und mit welchem Ergebnis diese Verfahren beendet wurden;

Zu 5.:

Der Landesregierung liegen keine Erkenntnisse zur Anzahl und zum Ausgang etwaiger Ermittlungs- und Strafverfahren in Baden-Württemberg wegen „Containerns“ vor.

Das Strafgesetzbuch kennt keinen speziellen Straftatbestand zur Ahndung des sogenannten „Containerns“. Ein derartiges Verhalten kann regelmäßig die allgemeinen Straftatbestände, vornehmlich die des Diebstahls gemäß §§ 242 ff. StGB, der Sachbeschädigung gemäß § 303 StGB und des Hausfriedensbruchs gemäß § 123 StGB, erfüllen.

Die vom Ministerium der Justiz und für Migration geführte Strafverfolgungsstatistik differenziert nach Straftatbeständen, nicht aber nach einzelnen Tatmodalitäten, Tatopfern, Tatorten oder Tatmotiven. Folglich lässt sich ihr nicht entnehmen, ob Verurteilungen wegen Diebstahls, Sachbeschädigung oder Hausfriedensbruchs Fälle des sogenannten „Containerns“ beinhalten.

Das gleiche gilt für die bundeseinheitlichen Geschäftsstatistiken der Staatsanwaltschaften (Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten bei den Staats- und Amtsanwaltschaften – StA-Statistik) und der Strafgerichte (Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Straf- und Bußgeldsachen – StPO/OWi-Statistik). Dort werden die Ermittlungs- und Strafverfahren wegen des Vorwurfs des Diebstahls bzw. der Sachbeschädigung und des Hausfriedensbruchs in den Sammelsachgebieten „Diebstahl und Unterschlagung“ bzw. „sonstige allgemeine Straftaten“ erfasst.

Statistische Einzelangaben zu Ermittlungs- und Strafverfahren wegen Fällen des sogenannten „Containerns“ sind somit nicht möglich.

Darüber hinaus erfolgt die statistische Erfassung von Straftaten bei der Polizei Baden-Württemberg anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei der PKS handelt es sich um eine sogenannte reine Ausgangsstatistik, in der strafrechtlich relevante Sachverhalte nach der polizeilichen Sachbearbeitung vor Abgabe an die Strafverfolgungsbehörden erfasst werden. Die Fallfassung erfolgt nach den bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“. Das Phänomen des „Containerns“ wird in der PKS nicht abgebildet.

Je nach Tatumständen und Begehungsformen werden diese Tathandlungen als Diebstahlsdelikte nach den Straftatbeständen der §§ 242, 243 und 248a StGB erfasst. Darüber hinaus können in der PKS beispielsweise „Nahrungsmittel“ oder „Lebensmittel“ als erlangtes/erstrebtes Gut abgebildet werden, nicht jedoch, ob diese vom Eigentümer zur Entsorgung als Wertstoff bzw. Restmüll bereitgestellt wurden.

Mit Blick auf die bundesweite Gültigkeit der PKS-Richtlinien lassen sich diese Aussagen auch auf andere Bundesländer und die Entwicklung im Bundesgebiet übertragen.

6. welche versicherungsrechtlichen Probleme für den Handel im Zusammenhang mit der Abgabe von Lebensmitteln, die nicht mehr gehandelt werden, auftreten können und welche rechtlichen Änderungen nötig und sinnvoll wären, um diese Risiken zu reduzieren;

Zu 6.:

Der Landesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass die – kostenlose – Abgabe von nicht mehr gehandelten Lebensmitteln spezifische versicherungsrechtliche Probleme im Bereich der Betriebs- bzw. Produkthaftpflichtversicherung verursacht. Auch der vom Ministerium der Justiz und für Migration angehörte Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. hat sich dahingehend geäußert, dass unmittelbare versicherungsrechtliche Probleme, die einer Abgabe durchgreifend entgegenstehen, nicht identifiziert werden können. Versicherungsrechtlicher Änderungsbedarf ist aus Sicht der Landesregierung daher nicht erkennbar.

In Bezug auf mögliche verschuldensabhängige Ansprüche gegen das abgebende Unternehmen aus dem Schenkungsvertrag besteht von vorneherein eine Haftungsbeschränkung nach § 521 BGB auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit, die für deliktsrechtliche Ansprüche mit Bezug auf den Gegenstand der Schenkung entsprechend gilt. Den verbleibenden Risiken wird – ebenso wie denkbaren Ansprüchen nach § 524 Absatz 1 BGB bei arglistigem Verschweigen eines Fehlers – aus versicherungsrechtlicher Sicht beispielsweise durch übliche Sichtkontrollen begegnet werden können. Eine weitergehende Beschränkung, die auch die Haftung für Gesundheitsschäden bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit ausschließt, ist AGB-rechtlich nicht zulässig. Eine – nicht abdingbare – verschuldensunabhängige Haftung des Lebensmittelunternehmens nach dem Produkthaftungsgesetz bei einem Fehler des Produkts kommt von vorneherein nur subsidiär in Betracht, wenn Hersteller oder Importeur des Produkts nicht festgestellt werden können oder der Lieferant diese nicht benennt.

Die Landesregierung erachtet bei diesem Befund weitergehende Maßnahmen zur Reduzierung verbleibender Haftungsrisiken für nicht zwingend. Soweit solche weitergehenden Maßnahmen zur Begrenzung von Haftungsrisiken für rechtspolitisch sinnvoll erachtet werden, kommen rechtstechnisch grundsätzlich gesetzliche Haftungsbeschränkungen sowie die gesetzliche oder untergesetzliche Bestimmung von Sorgfaltspflichten in Betracht. Allerdings liegt die Gesetzgebungskompetenz für das Bürgerliche Recht und das Versicherungsrecht beim Bund. Auch liegen dem Ministerium der Justiz und für Migration keine Erkenntnisse darüber vor, dass befürchtete oder bestehende Haftungsrisiken der Abgabe von Lebensmitteln beispielsweise an die „Tafeln“, wie sie vielfach gehandelt wird, in der Praxis entgegenstehen.

Insgesamt ist zu bedenken, dass Vorschläge, die über die schon gegenwärtig bestehenden Haftungsbeschränkungen hinausgehen, im Blick behalten müssen, dass es nicht zu einer einseitigen Verlagerung von Risiken auf die in der Regel gemeinnützig organisierten und von ehrenamtlichem Engagement getragenen Abnehmer oder gar die Konsumenten kommt.

II.

1. eine Verwaltungsvorschrift zu erlassen, die beinhaltet, dass ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung in Fällen des „Containerns“ nicht besteht, wenn dies nicht gewerbsmäßig, sondern lediglich zum Eigenverbrauch und ohne die Verwirklichung weiterer Straftatbestände über Diebstahl und Hausfriedensbruch hinaus (z. B. Sachbeschädigung) stattgefunden hat;

Zu II. 1.:

Die Landesregierung unterstützt grundsätzlich die hinter dem „Containern“ stehende Motivation, noch genießbare Lebensmittel zu bewahren. Daher wird an der bestehenden Rechtslage festgehalten. Es ist ein Bündel an beratenden, modellhaften und aufklärenden Maßnahmen erforderlich bzw. wird bereits umgesetzt. Auf die Beantwortung zu Ziffer I. 1. wird insofern verwiesen. Zur Strafbarkeit des „Containerns“ liegt eine gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung (zuletzt Bundesverfassungsgericht 2 BvR 1985/19) vor.

2. bis spätestens zum 31. Mai 2022 mit einer Bundesratsinitiative darauf hinzuwirken, dass für den Lebensmitteleinzelhandel eine rechtliche Verpflichtung zur Weitergabe von sicheren Lebensmitteln, deren Verkauf nicht mehr vorgesehen ist, an gemeinnützige Organisationen geschaffen wird.

Zu II. 2.:

Auf die Beantwortung zu Ziffer I. 1. wird verwiesen.

Hauk

Minister für Ernährung, Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz