



---

**Ausarbeitung**

---

**Rechtliche Vorgaben in Frankreich gegen Lebensmittelverschwendung**

## **Rechtliche Vorgaben in Frankreich gegen Lebensmittelverschwendung**

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 095/18  
Abschluss der Arbeit: 15. August 2018  
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr; Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>LOI n° 2016-138 - Gesetz zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung</b>	<b>4</b>
2.1.	Décret n° 2016-1962	6
2.2.	Convention de dons de denrées alimentaires – Mustervereinbarung für Lebensmittelspenden	9
2.3.	Projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable - Regierungsentwurf	10
<b>3.</b>	<b>Evaluationen</b>	<b>11</b>
<b>4.</b>	<b>Rechtsrahmen für eine vergleichbare Gesetzgebung in Deutschland</b>	<b>14</b>
<b>5.</b>	<b>Vorhandene Diskussionsansätze für eine entsprechende Gesetzgebung in Deutschland</b>	<b>16</b>
<b>6.</b>	<b>Berücksichtigung von Foodsharing-Organisationen in einem entsprechenden deutschen Gesetz</b>	<b>17</b>

## 1. Fragestellung

Ausgehend vom französischen Gesetz zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung vom 11. Februar 2016 wurde eine Reihe von Fragen an die Wissenschaftlichen Dienste gerichtet, die nachfolgend beantwortet werden.

Gegenstand sind im Wesentlichen die inhaltlichen Bestimmungen des französischen Gesetzes zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung und mögliche Evaluierungen sowie der rechtliche Rahmen und bereits vorhandene Diskussionsansätze für eine entsprechende Gesetzgebung in Deutschland.

## 2. LOI n° 2016-138 - Gesetz zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung

Das Gesetz über die Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung vom 11. Februar 2016 („*LOI n° 2016-138 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire*“<sup>1</sup>) ist in Frankreich auch als „*loi Garot*“<sup>2</sup> bekannt. Im Sonderbericht Nr. 34/2016 des Europäischen Rechnungshofes wird zum *LOI n° 2016-138* Stellung genommen. Demnach bestehen die wichtigsten Aspekte des Gesetzes darin, dass dadurch

*„a) die Abfallhierarchie in Bezug auf Lebensmittel klargestellt wird,*

*b) Geldstrafen für Fälle eingeführt werden, in denen Unternehmer sichere Lebensmittel absichtlich ungenießbar machen sowie*

*c) Supermärkte verpflichtet werden, eine Vereinbarung mit gemeinnützigen Organisationen über das Spenden von Lebensmitteln zu schließen, die andernfalls als Abfall entsorgt würden.“*<sup>3</sup>

*LOI n° 2016-138* besteht aus vier Artikeln. Artikel 1 ergänzt das Umweltgesetzbuch („*code de l'environnement*“), indem es die Handlungshierarchie in Bezug auf Lebensmittel wie folgt festlegt:

*„« 1° La prévention du gaspillage alimentaire;*

*« 2° L'utilisation des invendus propres à la consommation humaine, par le don ou la transformation;*

*« 3° La valorisation destinée à l'alimentation animale;*

---

1 LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire. (ANLAGE 1). <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGR1531165L/jo/texte>

2 Das Gesetz geht auf die Initiative des damaligen Landwirtschaftsministers Guillaume Garot zurück. Siehe auch <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3223.asp>; <http://www.guillaume-garot.fr/wp-content/uploads/2015/08/rapport-gaspillage-alimentaire.pdf>

3 Europäischer Rechnungshof (2016). Sonderbericht Nr. 34/2016. Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung: eine Chance für die EU, die Ressourceneffizienz der Lebensmittelversorgungskette zu verbessern. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_34/SR\\_FOOD\\_WASTE\\_DE.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_34/SR_FOOD_WASTE_DE.pdf)

« 4° *L'utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique, notamment par méthanisation.*»<sup>4</sup>

Demnach steht an erster Stelle die Vermeidung von Lebensmittelabfällen. Die Händler sind aufgefordert, alle möglichen Maßnahmen zur Vermeidung von Verlusten und Verschwendung zu ergreifen, insbesondere durch eine möglichst bedarfsgerechte Bestandsführung.<sup>5</sup> An zweiter Stelle folgt das Spenden oder Weiterverarbeiten unverkaufter und für den menschlichen Verzehr geeigneter Lebensmittel. An dritter Stelle findet sich die Verwertung als Tierfutter und viertens die Verwendung zu Kompostzwecken für die Landwirtschaft oder die energetische Verwertung, insbesondere durch die Methanisierung in Biogasanlagen. Im Gesetz heißt es weiter, der Kampf gegen Lebensmittelverschwendung umfasse die Sensibilisierung und Schulung aller Beteiligten, die Mobilisierung der Beteiligten auf lokaler Ebene und die regelmäßige Kommunikation mit den Verbrauchern, insbesondere auch im Rahmen lokaler Abfallvermeidungsprogramme.

Gemäß *LOI n° 2016-138* ist ein Lebensmitteleinzelhändler verpflichtet, Lebensmittel zu spenden, wenn seine Verkaufsfläche größer als 400 m<sup>2</sup> ist.<sup>6</sup> Die Spende ist an einen nach *Artikel L. 230-6 des Gesetzbuches für den ländlichen Raum und die Fischerei* („*l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime*“) zugelassenen karitativen Verein zu entrichten. Hierzu muss eine Vereinbarung mit eigenen Modalitäten getroffen werden<sup>7</sup> („*fait l'objet d'une convention qui en précise les modalités*“<sup>8</sup>). Spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes muss mit einem oder mit mehreren karitativen Verbänden diese Vereinbarung getroffen sein, in der die Bedingungen für die unentgeltliche Abgabe von Lebensmitteln festgelegt ist. Die Nichteinhaltung dieser Verpflichtung wird mit der für Verstöße „der dritten Klasse“ festgesetzten Geldbuße („*les contraventions de la troisième classe*“<sup>9</sup>) geahndet, *Art. L. 541-15-6.-I.-II*. Diese Verpflichtung gilt nur für genuss-taugliche Lebensmittel. („*Le présent article n'est pas applicable aux denrées impropres à la consommation*“<sup>10</sup>).

---

4 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte>

In Deutschland gibt es eine fünfstufige Abfallhierarchie. Sie ist in § 6 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (BGBI I 2012, 212; zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 9 des Gesetzes vom 20.7.2017, BGBI I 2017, 2808) verankert und gilt für alle Arten von Abfällen. Vgl. [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2017/0101-0200/zu180-17\(B\).pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2017/0101-0200/zu180-17(B).pdf?__blob=publicationFile&v=5)

5 Vgl. QUESTIONS remises à la présidence de l'Assemblée nationale. RÉPONSES des ministres aux questions écrites. JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. 6365. 17 JUILLET 2018. [http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/questions/jo/jo\\_anq\\_201829.pdf](http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/questions/jo/jo_anq_201829.pdf)

6 Grundlage hierfür ist *Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes Nr. 72-657 vom 13. Juli 1972*.

7 Siehe hierzu unter Punkt 2.2. *Convention de dons de denrées alimentaires – Mustervereinbarung für Lebensmittelspenden*

8 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte>

9 Des peines contraventionnelles. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LE-GISCTA000006181730&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20090629>

10 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte>

Das sog. Bleichen von Lebensmitteln mit Chlor („javellisation“<sup>11</sup>) bzw. das Ungenießbarmachen von Lebensmitteln ist verboten (*Art. L. 541 – 15 – 5 I Satz 2 Umweltgesetzbuch*). Ein Lebensmittelvertreiber, der dennoch Lebensmittel in dieser Weise verdirbt, wird mit einer Geldbuße von 3.750 Euro bestraft (*Art. L. 541 – 15 – 6. III Umweltgesetzbuch*), und seine Vorgehensweise wird gemäß den Vorschriften des *Art. 131-35 des Strafgesetzbuches* („*article 131-35 du code pénal*“<sup>12</sup>) geahndet.

Im Bericht des damaligen Landwirtschaftsministers Guillaume Garot wird zu *Artikel 2 LOI n° 2016-138* ausgeführt, dass hierdurch die gesetzliche Regelung zur Produkthaftung geändert werde, um das Spenden von Lebensmitteln zu vereinfachen. Zu *Artikel 3 des Gesetzes* heißt es ausdrücklich, dass der Kampf gegen Lebensmittelabfälle ein integraler Bestandteil des Schullebens werden solle. Mit *Artikel 4 des Gesetzes* werde der Kampf gegen Lebensmittelabfälle in die soziale Verantwortung der Unternehmen gestellt.<sup>13</sup>

Im Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs wird zur Verpflichtung der Supermärkte, Lebensmittel an gemeinnützige Organisationen zu spenden, allerdings kritisch angemerkt, dass hierzu im Gesetz nicht festgelegt worden sei, welcher Anteil an Lebensmitteln gespendet werden müsse. Demnach erfülle ein Supermarkt die Vorgaben des Gesetzes bereits durch Unterzeichnung einer Vereinbarung, in deren Rahmen er ein Prozent solcher Lebensmittel als Spende abgebe.<sup>14</sup>

## 2.1. Décret n° 2016-1962

Das mit *Art. 1 des LOI n° 2016-138* angekündigte Dekret („*Un décret fixe les modalités d'application du présent article*“<sup>15</sup>) wurde Ende Dezember 2016 unterzeichnet:<sup>16</sup>

Dekret Nr. 2016-1962 vom 28. Dezember 2016 über Lebensmittelspenden eines Lebensmittel Einzelhändlers an eine gemäß Artikel L. 230-6 des Gesetzbuches für den ländlichen Raum und die Fischerei zugelassene Nahrungsmittelhilfeorganisation („*Décret n° 2016-1962 du 28*

---

11 Siehe hierzu N° 3223. ASSEMBLÉE NATIONALE. QUATORZIÈME LÉGISLATURE. Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015. RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI visant à lutter contre le gaspillage alimentaire (n° 3052) PAR M. GUILLAUME GAROT Député. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3223.pdf>

12 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte>

13 <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3223.asp>

14 Europäischer Rechnungshof (2016). Sonderbericht Nr. 34/2016. Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung: eine Chance für die EU, die Ressourceneffizienz der Lebensmittelversorgungskette zu verbessern. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_34/SR\\_FOOD\\_WASTE\\_DE.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_34/SR_FOOD_WASTE_DE.pdf)

15 *Art. L 541-15-5- V Umweltgesetzbuch*.

16 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (2016). Stéphane Le Foll signe le décret sécurisant les modalités du don de produits alimentaires par les commerces de détail alimentaire aux associations caritatives. 23/12/2016. <http://agriculture.gouv.fr/stephane-le-foll-signe-le-decret-securisant-les-modalites-du-don-de-produits-alimentaires-par-les>

*décembre 2016 relatif aux dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime*<sup>17</sup>).

Das Dekret stützt sich auf die *Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Information der Verbraucher über Lebensmittel*.<sup>18</sup> In der Verordnung wird differenziert zwischen dem **Mindesthaltbarkeitsdatum** („*date de durabilité minimale*“ - DDM<sup>19</sup>) und dem **Verbrauchsdatum** („*date limite de consommation*“ - DLC). Demnach ist das **Mindesthaltbarkeitsdatum**, „*das Datum, bis zu dem dieses Lebensmittel bei richtiger Aufbewahrung seine spezifischen Eigenschaften behält*“.<sup>20</sup> Bei „*in mikrobiologischer Hinsicht sehr leicht verderblichen Lebensmitteln, die folglich nach kurzer Zeit eine unmittelbare Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellen können*“ wird „*das Mindesthaltbarkeitsdatum durch das Verbrauchsdatum ersetzt. Nach Ablauf des Verbrauchsdatums gilt ein Lebensmittel als nicht sicher im Sinne von Artikel 14 Absätze 2 bis 5 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002*“.<sup>21</sup>

Das *Décret n° 2016-1962*<sup>22</sup> benennt die Bedingungen für die Lebensmittelspende von Einzelhandelsunternehmen an gemeinnützige Vereinigungen. Demnach dürfen nur die unverkauften Lebensmittel gespendet werden, die folgende Anforderungen erfüllen:

Lebensmittel mit einem **Verbrauchsdatum** („*date limite de consommation*“ - DLC) müssen am Tag der Spende noch eine Frist von mindestens 48 Stunden vor Ablauf des Verbrauchsdatums

- 
- 17 *Décret n° 2016-1962 du 28 décembre 2016 relatif aux dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime. (ANLAGE 2)*. <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/12/28/AGRG1634169D/jo/texte>
- 18 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/12/28/AGRG1634169D/jo/texte>; *Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Information der Verbraucher über Lebensmittel, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission*. ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 18–63. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1169&qid=1533036113599&from=DE>
- 19 Die Bezeichnung „*date de durabilité minimale (DDM)*“ ersetzt seit dem Jahr 2015 die Bezeichnung „*date limite d'utilisation optimale*“ – *DLUO*). Artikel R 112-9 Absatz 5 des frz. Verbraucherschutzgesetzes. [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=C7508E9DCDFBA9720F77DBE0B8529FFA.tpdjo14v\\_2?idArticle=LEGIARTI000006292774&cidTexte=LEGITEXT000006069565&categorieLien=id&dateTexte=20110608](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=C7508E9DCDFBA9720F77DBE0B8529FFA.tpdjo14v_2?idArticle=LEGIARTI000006292774&cidTexte=LEGITEXT000006069565&categorieLien=id&dateTexte=20110608)
- 20 Art. 2 lit. r der VO (EU) Nr. 1169/2011. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1169&qid=1533036113599&from=DE>
- 21 Hervorhebung durch Verfasser des Sachstandes. *Art. 24 Abs. 1 der VO (EU) Nr. 1169/2011*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1169&qid=1533036113599&from=DE>
- 22 *Décret n° 2016-1962 du 28 décembre 2016 relatif aux dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime*. <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/12/28/AGRG1634169D/jo/texte>

aufweisen. Diese Frist kann allerdings kürzer sein, wenn der Nahrungsmittelhilfeverein nachweisen kann, dass er die betreffenden Lebensmittel vor Ablauf des Verbrauchsdatums umverteilen kann.

Die Etikettierung der Lebensmittel muss den Anforderungen der *Verordnung (EU) Nr. 1169/2011* entsprechen. Ausnahmsweise kann der Nahrungsmittelhilfeverein, der die Spende erhält, eine Lebensmittelsendung übernehmen, deren Etikettierung nicht korrekt ist oder weggelassen wurde („*d'étiquetage sont erronées ou ont été omises*“), sofern der Verantwortliche für die Lebensmittelinformation dem Empfänger die berichtigten oder weggelassenen Angaben zu dieser Lebensmittelsendung mitgeteilt hat („*à la condition que le responsable des informations sur les denrées alimentaires ait communiqué au commerce de détail alimentaire donateur les mentions rectifiées ou omises dudit lot*“). Werden diese Lebensmittel dem Endverbraucher zur Verfügung gestellt, so müssen diese Angaben dem Endverbraucher durch einen Hinweis oder durch ein Begleitdokument zugänglich gemacht werden. Die Angaben müssen für den Endverbraucher lesbar, genau, klar und leicht verständlich sein.

Ausnahmen zu den Etikettierungsangaben dürfen sich jedoch nicht auf die Chargennummer, ein Verbrauchsdatum (falls vorhanden) oder die Liste der Inhaltsstoffe, die auf das Vorhandensein meldepflichtiger Allergene hinweisen, beziehen.

Des Weiteren stellt das Dekret klar, dass durch eine Verordnung des Landwirtschaftsministers die Kategorien von Lebensmitteln festgelegt werden, die aufgrund eines Gesundheitsrisikos von der Spende ausgeschlossen sind, („*Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture fixe les catégories de denrées alimentaires qui sont exclues du don compte tenu du risque sanitaire que leur conservation peut engendrer*“<sup>23</sup>).

Das Abkommen („*La convention*“<sup>24</sup>), das zwischen dem Lebensmitteleinzelhändler und dem zugelassenen Nahrungsmittelhilfeverband geschlossen werden soll, muss gemäß *Décret n° 2016-1962* folgende Bedingungen erfüllen:

Es legt fest, dass die Sortierung von Lebensmitteln nach dem oben beschriebenen Verfahren vom Lebensmitteleinzelhandel durchgeführt wird. Außerdem bestimmt es, dass der Verein, der die Spende erhält, diese ganz oder teilweise ablehnen kann, wenn insbesondere seine Transport- oder Lagerkapazitäten oder Vertriebsmöglichkeiten nicht ausreichen oder wenn die Lebensmittel nach einer Sichtkontrolle als ungenießbar erscheinen oder wenn die geltenden Vorschriften in Bezug auf Hygiene und gesundheitliche Sicherheit nicht eingehalten werden.

Das Abkommen muss das Verfahren für die Entfernung, den Transport und die Lagerung von Lebensmitteln sowie die jeweiligen Zuständigkeiten des Spendereinzelhandels und des begünstigten Nahrungsmittelhilfevereins bei diesen Maßnahmen festlegen. Auch das Verfahren,

---

23 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/12/28/AGR1634169D/jo/texte>

24 Siehe hierzu unter Punkt 2.2. *Convention de dons de denrées alimentaires – Mustervereinbarung für Lebensmittelspenden.*



nach dem die beiden Parteien die Rückverfolgbarkeit der gespendeten Lebensmittel gewährleisten, ist festzuhalten.<sup>25</sup>

## 2.2. Convention de dons de denrées alimentaires – Mustervereinbarung für Lebensmittelspenden

Die Mustervereinbarung für Lebensmittelspenden zwischen den betroffenen Händlern und den Nahrungsmittelhilfeverbänden („*MODELE - Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime*“<sup>26</sup>) soll der vertrauensvollen Zusammenarbeit dienen. Die betroffenen Lebensmittelhändler hatten bis zum 11. Februar 2017 einem oder mehreren Nahrungsmittelhilfeverbänden den Abschluss einer solchen Vereinbarung vorzuschlagen. Die Mustervereinbarung wurde von den zuständigen Abteilungen der Ministerien für Landwirtschaft, Umwelt und Finanzen in Zusammenarbeit mit Vertretern der großen Einzelhandelsorganisationen und der wichtigsten Nahrungsmittelhilfeverbände ausgearbeitet. Die Mustervereinbarung klärt die Verantwortlichkeiten jeder einzelnen Partei bei Fragen der Gewährleistung, der Gesundheitssicherheit und der Lebensmittelqualität. Zudem legt sie die Modalitäten fest, die eingehalten werden müssen, damit der Händler von der mit der Spende verbundenen Steuerermäßigung profitieren kann und enthält ein Muster für ein Spendenbescheinigungsformular „*Bescheinigung über die Spende von Lebensmitteln an zur Durchführung der Nahrungsmittelhilfe berechnigte Vereinigungen*“<sup>27</sup>. Um Nahrungsmittelspenden zu unterstützen, wurden in Frankreich bereits vor einigen Jahren auch steuerliche Anreize eingeführt. Unternehmen, die Lebensmittel an eine Nahrungsmittelhilfeorganisation spenden, können gemäß den Bestimmungen des *Allgemeinen Steuergesetzes* („*l'article 238 bis du code général des impôts*“<sup>28</sup>) eine Steuerermäßigung von 60 % des Spendenbetrags erhalten.<sup>29</sup>

---

25 Vgl. <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/12/28/AGRG1634169D/jo/texte>

26 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. <http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeurs-et-associations>; dann weiter unter *Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association caritative habilitée*. (**ANLAGE 3**).

27 Attestation de don de produits alimentaires aux associations habilitées à mettre en œuvre l'aide alimentaire. [https://www.syvadec.fr/Don-alimentaire-une-convention-entre-distributeurs-et-associations\\_a958.html](https://www.syvadec.fr/Don-alimentaire-une-convention-entre-distributeurs-et-associations_a958.html), dann weiter unter *151221\_annexe\_viii-modele\_fiscal.pdf* (zuletzt abgerufen am 13.08.2018).

28 *Article 238 bis du code général des impôts*. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006069577&idArticle=LEGIARTI000021658127>

29 Vgl. Mardi 17 juillet 2018. [http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/questions/jo/jo\\_anq\\_201829.pdf](http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/questions/jo/jo_anq_201829.pdf); Vgl. auch <https://theconversation.com/gaspillage-alimentaire-comment-la-start-up-phenix-fait-bouger-les-lignes-93992>

Die Anwendung der Mustervereinbarung wird von der Arbeitsgruppe für unverkaufte Lebensmittel und Lebensmittelspenden („*le groupe de travail relatif à la gestion des invendus et au don alimentaire*“) überwacht, die im Rahmen des Nationalen Pakts zur Bekämpfung von Lebensmittelabfällen („*Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire*“) eingerichtet wurde.<sup>30</sup>

In den „*EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden*“ vom 25. Oktober 2017 wird ausgeführt, dass es sich bei der Mustervereinbarung um ein „*formales Partnerschaftsabkommen*“ handelt, in dem „*die Übertragung des Eigentums an den betreffenden Waren von den Spendern an die Empfänger sowie die jeweiligen Aufgaben und Zuständigkeiten dieser Akteure festgehalten werden, um die Sicherheit, Rückverfolgbarkeit und Information der Verbraucher entlang der gesamten Lebensmittelumverteilungskette sicherzustellen*“.<sup>31</sup>

### 2.3. Projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable - Regierungsentwurf

Aktuell befindet sich die Erweiterung der Spendenverpflichtung unverkaufter Lebensmittel auf die Gemeinschaftsgastronomie und die Lebensmittelindustrie („*étendu à la restauration collective et à l'industrie agroalimentaire*“<sup>32</sup>) im Gesetzgebungsverfahren. Hier sind insbesondere Artikel 12 und 15 des Gesetzentwurfs relevant. Auch die Einführung eines sog. „doggy bags“ („*contenants réutilisables ou recyclables permettant d'emporter les aliments ou boissons non consommés sur place*“) ist Teil des Gesetzentwurfs.

Der Entwurf des umfangreichen Artikelgesetzes, der u.a. auch die Erweiterung des Tierschutzes vorsieht, war am 30. Mai 2018 zwar in der Nationalversammlung in erster Lesung angenommen

---

In den EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden heißt es hierzu, steuerliche Anreize für Unternehmen, wie es sie in einigen Mitgliedstaaten (z. B. Frankreich, Spanien und Portugal) gebe, hätten sich auf das Spenden überschüssiger Lebensmittel durch die Industrie nachweislich positiv ausgewirkt. In Frankreich könne für 60 % des Nettobuchwerts eines gespendeten Lebensmittels eine Körperschaftsteuergutschrift in Anspruch genommen werden, d. h., die Lebensmittelspender könnten diesen Wertanteil des gespendeten Produkts von der Körperschaftsteuer auf ihre Einnahmen absetzen. S. 21. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025\(01\)&from=EN;%20https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:361:FULL&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025(01)&from=EN;%20https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:361:FULL&from=DE)

30 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (2016). Don alimentaire: un modèle de convention entre distributeurs et associations d'aide alimentaire. 23/11/2016. <http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeur-et-associations>; dann weiter unter *Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association caritative habilitée*.

31 ABl. C 361. Mitteilungen und Bekanntmachungen. 2017/C 361/01. EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden. S. 12. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:361:FULL&from=DE>

32 <http://agriculture.gouv.fr/egalim-lassemblee-nationale-vote-le-projet-de-loi-agriculture-et-alimentation>

worden<sup>33</sup>, wurde aber aufgrund anhaltender Meinungsverschiedenheiten zwischen der Nationalversammlung und dem Senat<sup>34</sup> der *Commission mixte paritaire*<sup>35</sup> vorgelegt.<sup>36</sup> Die Aufgabe der *Commission mixte paritaire* ist es, eine Einigung zwischen den beiden Versammlungen über einen gemeinsamen Text zu erreichen.

Der Verlauf und der aktuelle Stand des Gesetzgebungsverfahrens zum „*Projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*“ können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl17-525.html> (zuletzt abgerufen am 14. August 2018).

### 3. Evaluationen

Auf der Internetseite des französischen Landwirtschaftsministeriums vom Februar 2018 wird konstatiert, Frankreich sei Vorreiter im Kampf gegen Lebensmittelabfälle („*La France pionnière de la lutte contre le gaspillage alimentaire*“). Dort wird weiter ausgeführt, nach Angaben der französischen Abteilung des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen („*l'antenne française du Programme alimentaire mondial des Nations Unies*“) hätten sich nach Inkrafttreten des Gesetzes die Spenden an Nahrungsmittelhilfeorganisationen um 22 Prozent erhöht. Im Zuge des Gesetzes hätten sich zudem mehrere tausend vom Staat bevollmächtigte Verbände und mehrere Start-ups und Unternehmen auf die Verwaltung unverkaufter Lebensmittel spezialisiert. Dem Beispiel Frankreichs würden seit dem Sommer 2016 weitere Länder wie Italien, Peru und Finnland folgen.<sup>37</sup>

Nach Presseangaben liegt derzeit noch keine nationale Evaluierung der Gesetzesfolgen vor. Die Vorlage einer **Evaluierung** sei nach Angaben des französischen Landwirtschaftsministeriums für **Ende des Jahres** geplant („*La loi a eu un effet d'entraînement et a généralisé les bonnes pratiques, affirme-t-on à la direction de l'alimentation du ministère de l'agriculture, qui promet un bilan chiffré et complet de la loi pour la fin de l'année.*“<sup>38</sup>)

---

33 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (2018). EGalim : l'Assemblée nationale vote le projet de loi Agriculture et Alimentation. 30/05/2018. <http://agriculture.gouv.fr/egalim-lassemblee-nationale-vote-le-projet-de-loi-agriculture-et-alimentation>

34 Texte n° 132 (2017-2018) modifié par le Sénat le 2 juillet 2018. <http://www.senat.fr/leg/tas17-132.html>

35 La commission mixte paritaire (CMP). 14 août 2018. <https://www.senat.fr/role/fiche/cmp.html>

36 <http://www.senat.fr/leg/tas17-132.html>

37 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (2018). La France pionnière de la lutte contre le gaspillage alimentaire. 09/02/2018. <http://agriculture.gouv.fr/la-france-pionniere-de-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire>

38 Rollot, Catherine (2018). Le pari gagnant de la lutte contre le gaspillage alimentaire. In: LE MONDE ECONOMIE-Online 08.06.2018. [https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/07/le-pari-gagnant-de-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire\\_5310872\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/07/le-pari-gagnant-de-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire_5310872_3244.html)

In den Medien wird das Gesetz grundsätzlich positiv besprochen. So heißt es dort, es habe die Spendenbereitschaft beschleunigt, Lebensmittelabfälle reduziert und neue Aktivitäten generiert, („*La loi de 2016 applicable aux grands supermarchés a accéléré les dons aux associations, réduit le gâchis à la source et généré de nouvelles activités*“<sup>39</sup>). Überall in Frankreich habe das Spendenaufkommen zugenommen, wird Jacques Baille, Präsident des Netzwerks der Lebensmittelbanken, zitiert.<sup>40</sup>

Auf der Internetseite der Rabobank werden die Positionen von Laura Chatel von der Nichtregierungsorganisation Zero Waste France und Susan Hansen von der Abteilung Global Strategist Food & Agri Supply Chains der Rabobank zur Effektivität des Gesetzes wie folgt wiedergegeben:

*„Two years on, the verdict is mixed. According to Susan Hansen, (...), legislation in isolation is only a part of the answer. (...) ‘The French law has its flaws. For instance, it does not state a minimum percentage of food beyond its expiry date that should be donated,’ she says. ‘In addition, it can be a massive logistical challenge for charities who do not have the resources to collect, store, cool, and distribute the extra food.’*

*For Laura Chatel, that is where the legislation is most flawed. ‘The state could compel supermarkets to handle logistics if the charity can’t, and make that a condition for the tax rebate,’ she says. ‘At the moment, supermarkets can only gain: they get rid of food waste, they don’t have to pay for treatment costs, and they benefit from the tax incentive. In all honesty, the tax rebate for donation is way more effective than any legal obligation.’*

*Hansen agrees legislation can only go so far in tackling food waste. ‘I think pressure groups or consumers via social media can have an even larger impact on retailers and food companies than legislation does,’ says Hansen. ‘They can force supermarkets to ‘voluntarily’ make changes and turn that into a competitive advantage.’“<sup>41</sup>*

Die Bundesregierung erläuterte am 30. Mai 2017 auf die Kleine Anfrage „*Lebensmittelverschwendung verhindern*“ zum LOI n° 2016-138 Folgendes:

*„Das Gesetz verpflichtet Supermärkte ab einer bestimmten Größe unverkäufliche aber genießbare Lebensmittel abzugeben und dazu Verträge mit karitativen Einrichtungen abzuschließen.*

---

39 Rollot, Catherine (2018). Le pari gagnant de la lutte contre le gaspillage alimentaire. In: LE MONDE ECONOMIE-Online 08.06.2018. [https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/07/le-pari-gagnant-de-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire\\_5310872\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/07/le-pari-gagnant-de-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire_5310872_3244.html); Dicharry, Elsa; Bertrand, Philippe (2018). Gaspillage alimentaire: la loi a accéléré les bonnes pratiques. In: LesEchos. 12/02/18. [https://www.lesechos.fr/12/02/2018/le-sechos.fr/0301286132021\\_gaspillage-alimentaire---la-loi-a-accelere-les-bonnes-pratiques.htm](https://www.lesechos.fr/12/02/2018/le-sechos.fr/0301286132021_gaspillage-alimentaire---la-loi-a-accelere-les-bonnes-pratiques.htm)

40 Dicharry, Elsa; Bertrand, Philippe (2018). Gaspillage alimentaire: la loi a accéléré les bonnes pratiques. In: LesEchos. 12/02/18. [https://www.lesechos.fr/12/02/2018/lesechos.fr/0301286132021\\_gaspillage-alimentaire---la-loi-a-accelere-les-bonnes-pratiques.htm](https://www.lesechos.fr/12/02/2018/lesechos.fr/0301286132021_gaspillage-alimentaire---la-loi-a-accelere-les-bonnes-pratiques.htm)

41 Rabobank (2018). France outlaws throwaway culture. 27 April 2018. <https://www.rabobank.com/en/raboworld/articles/france-outlaws-throwaway-culture.html>

*Bei Nichteinhaltung drohen Strafen. Im August wurde in Italien das Gesetz 166/2016 verabschiedet. Anders als Frankreich setzt Italien nicht auf die Androhung von Sanktionen, sondern auf Anreize durch Steuererleichterungen bei Lebensmittelspenden.“<sup>42</sup>*

Des Weiteren antwortete die Bundesregierung:

*„Anders als in Frankreich ist es in Deutschland seit vielen Jahren selbstverständlich, dass zahlreiche Supermärkte unverkaufte und noch genießbare Lebensmittel auf freiwilliger Basis an „Die Tafeln“ oder andere soziale Einrichtungen abgeben. Die Bundesregierung sieht daher keine Notwendigkeit für eine gesetzliche Regelung und wird in dieser Auffassung unter anderem auch vom Bundesverband Deutsche Tafel e. V. unterstützt (...).“<sup>43</sup>*

Exkurs: Italien

Die Studie von BIO by Deloitte attestiert Italien bereits im Jahr 2014 bemerkenswert gute Praktiken und Innovationen bei der Lebensmittelspende und bezeichnet es als das einzige Land mit einem Gute-Samariter-Gesetz („*Notable good practices and innovation in food donation The only European country to have passed a Good Samaritan Law*“<sup>44</sup>). Zum damaligen Gute-Samariter-Gesetz in Italien wird in der Studie aus dem Jahr 2014 Folgendes ausgeführt:

*„Nach diesem Gesetz gilt die Lebensmittelbank als Endverbraucher der gespendeten Erzeugnisse. Die Lebensmittelspender haften damit lediglich gegenüber den Lebensmittelbanken für die Nahrungsmittelsicherheit und die Hygienebedingungen, nicht aber gegenüber dem einzelnen Verbraucher der Produkte der Lebensmittelbank. Da die erforderlichen Rahmenbedingungen für Sicherheit und Hygiene durch die Lebensmittelbanken bei Erhalt der Spenden gewährleistet sind, bietet dieses Gesetz den Spendern nach Ansicht vieler Interessenträger eine zusätzliche Rückversicherung, die Schenkungen fördert, ohne dadurch die notwendigen Schutzmaßnahmen in Frage zu stellen.“<sup>45</sup>*

Foti et al. (2018) führen zum Gesetz Nr. 166 vom 19. August 2016 „*Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentare e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per*

---

42 BT-Drs. 18/12631. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/126/1812631.pdf>

43 BT-Drs. 18/12631. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/126/1812631.pdf>

44 BIO by Deloitte. Comparative Study on EU Member States' legislation and practices on food donation. Final report. June 2014. [https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation\\_finalreport\\_010714.pdf](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_finalreport_010714.pdf)

Zu **Deutschland** äußert die Studie von BIO by Deloitte, Deutschland habe ein sehr starkes und ausgeprägtes Umverteilungsnetz für Lebensmittelüberschüsse: „*Very strong and distinctive food surplus redistribution network (Die Tafeln)*“.

45 BIO by Deloitte. Vergleichende Studie Gesetzliche Bestimmungen und die Verfahren der EU-Mitgliedstaaten bezüglich Lebensmittelspenden. Zusammenfassung. Juni 2014. <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-05-14-069-de-n.pdf>

*la limitazione degli sprechi*“ (Vorschriften für das Spenden und die Umverteilung von Lebensmittelzeugnissen und Medikamenten aus gesellschaftlicher Solidarität und zur Verringerung von Abfällen)<sup>46</sup> in ihrem Aufsatz *“An overview of food waste phenomenon: By problem to resource”* aus:

*“The Law No 166/2016 approved on 19 August 2016 that entered into force in Italy on 14 September 2016 concerning “provisions on the donation and distribution of food and pharmaceutical to limit food waste and for charitable purposes”, so-called Gadda law, is not a law sanctions such as the French law because it doesn’t ban to donate but, on the contrary, it encourages, through incentives and/or tax reduction and simplification to donate not only the surpluses of food but also pharmaceuticals and other products (clothes, etc.), increasing the availability of goods intended for free redistribution. Specifically the law aims “to reduce waste for each of the stages of production, processing, distribution and administration of food, pharmaceuticals and other products, through the implementation of some priorities”.*<sup>47</sup>

Siehe auch Vaqué, Luis González (2017). French and Italian Food Waste Legislation: An Example for other EU Member States to Follow? *European Food and Feed Law Review (EFFL)*. Berlin. Bd. 12, Ausg. 3, (2017): 224-233.

#### 4. Rechtsrahmen für eine vergleichbare Gesetzgebung in Deutschland

Angesichts der Regelungskomplexität des Lebensmittelrechts kann nachfolgend nur eine überblickshafte Darstellung zu beachtender Aspekte und möglicher Problemfelder ohne Anspruch auf Vollständigkeit erfolgen.

Eine entsprechende Gesetzgebung in Deutschland muss den europa- und verfassungsrechtlichen Rahmen als höherrangiges Recht beachten.

Der Bereich des Lebensmittelrechts ist stark **europarechtlich** geprägt. Eine Übersicht einschlägiger Rechtsvorschriften mit Bezug zu Lebensmittelspenden findet sich auch in der Bekanntmachung der Kommission zu *„EU Leitlinien von Lebensmittelspenden“* (2017/C 361/01).<sup>48</sup>

Als unmittelbare, ohne weiteren nationalen Umsetzungsakte geltende Rechtsakte, wären insbesondere zu beachten:

---

46 Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Nr. 202 vom 30. August 2016. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2016/08/30/202/sg/pdf>

47 Foti, Vera Teresa; Sturiale, Luisa; Timpanaro, Giuseppe (2018). *An overview of food waste phenomenon: By problem to resource*. University of Catania.

48 Im Anhang 1 der *EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden* findet sich eine *„Tabellarische Übersicht der Rechtsvorschriften mit Bedeutung für Lebensmittelspenden“*. S. 25 ff. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:361:FULL&from=DE>

- 
- *VO EG Nr. 178/2002* (Lebensmittel-Basis-VO)<sup>49</sup>: Sie gilt für alle Lebensmittelunternehmer, die Lebensmittel in Verkehr bringen, wozu sowohl die Lebensmittelhändler (Supermärkte) als auch die Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen gehören und stellt verschiedene Verpflichtungen auf. So müssen die Lebensmittel die Anforderungen des allgemeinen Lebensmittelrechts erfüllen (etwa Lebensmittelsicherheit und Lebensmittelhygiene), wofür die Lebensmittelunternehmer verantwortlich sind. Insbesondere sind Lebensmittelunternehmer verpflichtet zur Gewährleistung der Sicherheit der Lebensmittelversorgungskette Rückverfolgbarkeitsmaßnahmen, inklusive entsprechender Kennzeichnungspflichten, einzuführen (Art. 18). Für Tafeln gibt es beispielsweise bereits ein vereinfachtes Dokumentationsverfahren, welches den Anforderungen genügt.<sup>50</sup>
  - *VO EG Nr. 852/2004*<sup>51</sup>, *VO EG Nr. 853/2004*<sup>52</sup> (Lebensmittelhygienepaket)
  - *VO EU Nr. 1169/2011*<sup>53</sup> (Lebensmittelkennzeichnung und Haltbarkeit): Sie trifft als sog. „Lebensmittelinformationsverordnung“ Regelungen zu Lebensmittelkennzeichnung und Haltbarkeit. Insbesondere wird hier die Kennzeichnung der Lebensmittel mit Mindesthaltbarkeits- oder Verbrauchsdatum (Art. 9 Abs. 1 f)) geregelt. Gemäß Art. 24 der Verordnung wird bei in mikrobiologischer Hinsicht sehr leicht verderblichen Lebensmitteln, die folglich nach kurzer Zeit eine unmittelbare Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellen können, das Mindesthaltbarkeitsdatum durch das Verbrauchsdatum ersetzt. Nach Ablauf des Verbrauchsdatums gilt ein Lebensmittel als nicht sicher im Sinne von Artikel 14 Absätze 2 bis 5 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Solche nicht sicheren Lebensmittel dürfen gemäß Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 nicht (mehr) in Verkehr gebracht werden.

---

49 Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit. ABl. 2002 L 31, S. 1–24. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002R0178&qid=1534314796550&from=DE>

50 [http://www.tafel-bw.de/index\\_htm\\_files/Anleitung%20Lieferschein.pdf](http://www.tafel-bw.de/index_htm_files/Anleitung%20Lieferschein.pdf)

51 Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene. ABl. 2004 L 139, S. 1–54. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0852&qid=1534314974216&from=DE>

52 Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs. ABl. 2004 L 139, S. 55–205. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0853&qid=1534315080697&from=DE>

53 Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission. ABl. 2011 L 304, S. 18–63. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1169&qid=1534315177266&from=DE>

Eine gesetzliche Regelung müsste zudem **grundgesetzeskonform** ausgestaltet sein:

Der Bund besitzt eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nach Art. 72 Abs. 1, 74 Abs. 1 Nr. 20 GG für das „Recht der Lebensmittel“, unter das ein entsprechendes Gesetz zur Begründung einer Verpflichtung von Lebensmittelpenden im Schwerpunkt gefasst werden könnte. Diese besteht jedoch nach Art. 72 Abs. 2 GG nur, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Bei der Ausgestaltung sind außerdem die Grundrechte und hier insbesondere Art. 12 (Berufsfreiheit) und Art. 14 (Eigentumsgarantie) im Hinblick auf mögliche wirtschaftliche Belastungen der betroffenen Unternehmer zu beachten.

Gegebenenfalls müsste je nach konkreter Ausgestaltung auch der einfachgesetzliche Rahmen für den Bereich der Lebensmittelpenden angepasst werden (z.B. Steuerrecht, Produkthaftung). Hierzu kann ergänzend auf den vom BMEL erarbeiteten „Leitfaden für die Weitergabe von Lebensmitteln an soziale Einrichtungen“ verwiesen werden, in dem das geltende Recht auf diesem Gebiet skizziert wird.<sup>54</sup>

## 5. Vorhandene Diskussionsansätze für eine entsprechende Gesetzgebung in Deutschland

Eine Entschließung des Bundesrats vom 31. März 2017 mit dem Titel „Lebensmittelverluste in Deutschland verringern“<sup>55</sup> regt u.a. die Erarbeitung einer Gesetzesinitiative in diesem Themenbereich an.

Des Weiteren wird auf Antworten der Bundesregierung auf mehrere Kleine Anfragen<sup>56</sup> hingewiesen.

Eine Vielzahl von Handlungsempfehlungen für die Politik enthält eine vom damaligen BMELV geförderte Studie der Universität Stuttgart und der Universität für Bodenkultur Wien mit dem Titel „Ermittlung der weggeworfenen Lebensmittelmengen und Vorschläge zur Verminderung der Wegwerfrate bei Lebensmitteln in Deutschland“. Sie findet sich unter nachfolgendem Link:

---

54 BMEL (2014). Leitfaden für die Weitergabe von Lebensmitteln an soziale Einrichtungen. Oktober 2014. [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/LeifadenWeitergabeLMSoZEinrichtungen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/LeifadenWeitergabeLMSoZEinrichtungen.pdf?__blob=publicationFile)

55 Bundesrat (2017). Beschluss. Entschließung des Bundesrates - Lebensmittelverluste in Deutschland verringern. [http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2017/0101-0200/180-17\(B\).pdf?\\_\\_blob=publication-File&v=1](http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2017/0101-0200/180-17(B).pdf?__blob=publication-File&v=1)

56 Antwort der Bundesregierung vom 30. Mai 2017 auf die Kleine Anfrage „Lebensmittelverschwendung verhindern“ auf BT-Drs. 18/12631. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/126/1812631.pdf>; Antwort der Bundesregierung vom 11. Juli 2018 auf die Kleine Anfrage „Vermeidung von Lebensmittelverschwendung“ auf BT-Drs. 19/3368. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/033/1903368.pdf>; Antwort der Bundesregierung vom 31. August 2015 auf die Kleine Anfrage „Lebensmittelverschwendung beenden“ auf BT-Drs. 18/5903. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/059/1805903.pdf>



[https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/WvL/Studie\\_Lebensmittelabfalle\\_Langfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/WvL/Studie_Lebensmittelabfalle_Langfassung.pdf?__blob=publicationFile)

Im Jahr 2014 wurde die Studie „*Gesetzliche Bestimmungen und die Verfahren der EU-Mitgliedstaaten bezüglich Lebensmittelspenden*“ („*Comparative Study on EU Member States' legislation and practices on food donation*“<sup>57</sup>) im Auftrag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) erstellt. Die Studie stellt sowohl auf Seite der Lebensmittelspendenden als auch auf Seite der Lebensmittelempfangenden „*rechtliche und operative Hindernisse fest, die der Umverteilung von unbedenklichen, essbaren Lebensmitteln in der EU im Wege stehen*“.<sup>58</sup>

## 6. Berücksichtigung von Foodsharing-Organisationen in einem entsprechenden deutschen Gesetz

Grundsätzlich können Foodsharing-Organisationen genauso wie andere Hilfsorganisationen, die sich gegen Lebensmittelverschwendung einsetzen, in einen Gesetzentwurf einbezogen werden.

Auch bei die diese Organisationen betreffenden Regelungen ist höherrangiges Recht zu beachten. Im Hinblick auf das Europarecht ist auf folgenden Aspekt hinzuweisen: Es bestehen unterschiedliche Auffassungen, ob und unter welchen Voraussetzungen Foodsharing-Organisationen europarechtlich als **Lebensmittelunternehmen**, für die besondere europarechtlichen Vorgaben (siehe Gliederungspunkt 4.) gelten, einzustufen sind. Die Diskussion stellt sich überblickshaft wie folgt dar:

Ausweislich der von foodsharing e.V. öffentlich zur Verfügung gestellten Informationen<sup>59</sup> sehen sich die „foodsharer“ selbst nicht als Lebensmittelunternehmen und verweisen dabei darauf, dass lediglich eine Lagerung zum privaten häuslichen Gebrauch vorliege und keine ausreichende Kontinuität der Tätigkeit, sowie kein ausreichender Organisationsgrad zur Einstufung als Unternehmen bestehe.

Seitens des Senats von Berlin werden Foodsharing-Organisationen je nach Ausgestaltung jedoch als Lebensmittelunternehmen eingestuft, wie aus der Antwort auf die Schriftliche Anfrage unter dem Titel „Foodsharing in Gefahr?“ vom 11. Februar 2016<sup>60</sup> hervorgeht.

---

57 BIO by Deloitte. Comparative Study on EU Member States' legislation and practices on food donation. Final report. June 2014. [https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation\\_finalreport\\_010714.pdf](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_finalreport_010714.pdf); Die Zusammenfassung dieser vergleichenden Studie auf Deutsch „*Gesetzliche Bestimmungen und die Verfahren der EU-Mitgliedstaaten bezüglich Lebensmittelspenden*“ vom Juni 2014 findet sich unter dem nachfolgenden Link: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-05-14-069-de-n.pdf>

58 S. 3. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025\(01\)&from=EN;%20https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:361:FULL&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025(01)&from=EN;%20https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:361:FULL&from=DE)

59 <https://foodsharing.de/faq>; [https://wiki.foodsharing.de/Rechtsgrundlage\\_Fair-Teiler](https://wiki.foodsharing.de/Rechtsgrundlage_Fair-Teiler)

60 <http://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/17/SchrAnfr/s17-17983.pdf>

Entscheidende Rechtsgrundlage ist *Art. 3 Nr. 2 der VO EG 178/2002*, wonach „*alle Unternehmen, gleichgültig, ob sie auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind oder nicht und ob sie öffentlich oder privat sind, die eine mit der Produktion, der Verarbeitung und dem Vertrieb von Lebensmitteln zusammenhängende Tätigkeit ausführen*“<sup>61</sup> Lebensmittelunternehmen sind.

Laut Kommentierung sind auch gemeinnützige Organisationen Lebensmittelunternehmen, wenn sie die übrigen Begriffsmerkmale erfüllen. Die Rechtsform ist ohne Bedeutung. Der Begriff ist auch nicht auf eine gewerbliche Tätigkeit beschränkt, weshalb Lebensmittelunternehmen auch große Gemeinschaften sein können, die nur vorübergehend bestehen, um z. B. Vereins- oder Straßenfeste oder ähnliche Veranstaltungen durchzuführen, und die dabei Lebensmittel abgeben.<sup>62</sup>

Außerdem setzt der Unternehmensbegriff voraus, dass die Tätigkeit mit einem bestimmten Ziel und einer zuvor fixierten Ordnung ausgeübt wird. Das Ziel muss die Produktion, die Verarbeitung oder der Vertrieb von Lebensmitteln oder eine damit zusammenhängende Tätigkeit sein. Die für ein Unternehmen charakteristische Organisation der Tätigkeit kann allerdings sehr oberflächlich sein, eine schriftliche Fixierung ist nicht erforderlich. Deshalb gehören zu den Unternehmen auch vorübergehende Zusammenschlüsse natürlicher oder juristischer Personen, die nach einer gemeinsamen, nur in Umrissen bestehenden Vorstellung Lebensmittel herstellen oder vertreiben.<sup>63</sup>

Ausweislich der Kommentierung umfasst der Begriff des Vertriebs dabei über das Inverkehrbringen hinaus auch alle Tätigkeiten, die direkt mit dem Inverkehrbringen zusammenhängen und meint alle Handlungen zur Vorbereitung, Anbahnung, Durchführung und Abwicklung absatzorientierter Tätigkeiten, weshalb nicht nur das Bereithalten, Verkaufen und Abgeben von Waren, sondern auch die Schaffung der organisatorischen Voraussetzungen dafür erfasst sind.<sup>64</sup>

Die Weitergabe von Lebensmitteln ist nach der Definition des *Art. 3 Nr. 8 VO EG 178/2002* auch dann, mit entsprechenden Rechtsfolgen, als Inverkehrbringen von Lebensmitteln zu werten, wenn sie unentgeltlich erfolgt.

\*\*\*

---

61 Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit. ABl. 2002 L 31, S. 7. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002R0178&qid=1534314796550&from=DE>

62 Zipfel/Rathke LebensmittelR/Rathke EG-Lebensmittel-Basisverordnung Art. 3 Rn. 15-16, beck-online

63 Zipfel/Rathke LebensmittelR/Rathke EG-Lebensmittel-Basisverordnung Art. 3 Rn. 17, beck-online

64 Zipfel/Rathke LebensmittelR/Rathke EG-Lebensmittel-Basisverordnung Art. 3 Rn. 14, 47 - 49 beck-online